

ANALISA

1983—4

DINAMIKA ASIA- PASIFIK



CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES

ANALISA

Diterbitkan oleh CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES (CSIS) sebagai terbitan berkala yang menyajikan analisa-analisa peristiwa dan masalah internasional dan nasional, baik ideologi dan politik maupun ekonomi, sosial budaya dan pertahanan serta keamanan, yang ditulis oleh Staf CSIS. Tetapi ANALISA juga menerima tulisan-tulisan dari luar CSIS dan menyediakan honoraria bagi karangan-karangan yang dimuat. Tulisan-tulisan dalam ANALISA tidak selalu mencerminkan pandangan CSIS.

*Pemimpin Redaksi/
Penanggung Jawab*

Dewan Redaksi

Kirdi DIPOYUDO

**Daoed JOESOEF
Rufinus LAHUR
J. PANGLAYKIM
A.M.W. PRANARKA
Pande Radja SILALAH
M. Hadi SOESASTRO
Harry TJAN SILALAH
Jusuf WANANDI
A. Sudiharto DJIWANDONO
Ronald NANGOI**

Redaksi Pelaksana

**Kirdi DIPOYUDO
Ronald NANGOI**

STT

SK Menpen RI No. 509/SK/DITJEN PPG/STT/1978,
tanggal 28 Agustus 1978

ISSN

0126-222X

Alamat

Redaksi : Jalan Tanah Abang III/27, Jakarta Pusat,
Telepon 356532-5

Tata Usaha : Biro Publikasi CSIS, Jalan Kesehatan 3/13,
Jakarta Pusat, Telepon 349489

| | |
|--|-----|
| PENGANTAR REDAKSI | 268 |
| PERSOALAN-PERSOALAN KEAMANAN REGIONAL DI PASIFIK: SUATU PANDANGAN INDONESIA | |
| <i>Jusuf WANANDI (diterjemahkan oleh Oct. Ovy NDOUK)</i> | 271 |
| SUMBER-SUMBER DAYA: KEBUTUHAN KOREA SELATAN DAN KETERSEDIAAN ASEAN | |
| <i>Pande R. SILALAH (diterjemahkan oleh Nancy K. SUHUT)</i> | 279 |
| STRATEGI UNI SOVIET DI ASIA TIMUR DALAM TAHUN 1980-AN | |
| <i>Alfian MUTHALIB</i> | 297 |
| KEBIJAKAN KEAMANAN JEPANG | |
| <i>Endi RUKMO</i> | 307 |
| AUSTRALIA DAN KAWASAN PASIFIK SELATAN | |
| <i>Ronald NANGOI</i> | 319 |
| HUBUNGAN VIETNAM-RRC DAN PROSPEKNYA | |
| <i>Oct. Ovy NDOUK</i> | 329 |
| PERKEMBANGAN PENGARUH INGGERIS DAN PERANCIS DI KAWASAN PASIFIK SELATAN | |
| <i>Ronald NANGOI</i> | 341 |

PENGANTAR REDAKSI

Dalam dasawarsa 1980-an kawasan Asia-Pasifik dianggap sebagai pusat dinamisme dunia. Dalam bidang ekonomi saja lebih dari separuh perdagangan dan investasi dunia dilakukan di kawasan ini dan 50% perdagangan internasional negara-negara yang menganut perekonomian pasar tergantung pada pasaran di kawasan yang sama.

Dinamika itu dimungkinkan karena kawasan Asia-Pasifik terdiri dari beraneka ragam negara dengan berbagai kebudayaan, bahasa, sistem politik, pengalaman sejarah, tingkat pertumbuhan ekonomi, dan kepentingan nasional. Hal itu terungkap dalam beberapa fakta, antara lain, munculnya Jepang bersama apa yang dinamakan "The New Industrial Countries" (Korea Selatan, Taiwan, Hongkong, dan Singapura) sebagai kekuatan-kekuatan ekonomi dunia yang baru; dan usaha-usaha banyak negara Asia terutama Jepang untuk meningkatkan kekuatan militer guna menghadapi peningkatan kekuatan militer Uni Soviet di Asia Timur. Tindakan Uni Soviet ini tidak lepas dari konteks persaingannya dengan Amerika Serikat, yang jelas mempengaruhi pertimbangan kekuatan di kawasan.

Dinamika kawasan ini setidaknya-tidaknya menghasilkan dua hal penting. Pertama, interdependensi antara negara-negara kawasan dan juga dengan negara-negara luar. Interdependensi ini tercermin dari usaha-usaha negara industri maju seperti Korea Selatan dan Jepang yang langka akan bahan mentah untuk mencari atau mempertahankan suplai sumber-sumber daya tersebut dari negara-negara penghasil seperti negara-negara ASEAN. Dalam bidang politik keamanan, konflik Indocina yang berlarut-larut menyebabkan negara-negara ASEAN merasa perlu tetap bersatu. Sebaliknya negara-negara Indocina semakin menggantungkan diri pada Uni Soviet, karena merasa tertekan oleh negara-negara seperti Amerika Serikat dan Cina. Menghadapi Uni Soviet, negara-negara ASEAN menginginkan agar Amerika Serikat memainkan peranan yang lebih besar karena menganggapnya satu-satunya kekuatan yang bisa mengimbangi Uni Soviet di kawasan. Selain itu, negara-negara Pasifik

Selatan yang baru merdeka mulai mengadakan integrasi satu sama lain dan menggantungkan diri pada Australia sebagai sumber bantuan. Kedua, pertentangan dan ketegangan di kawasan yang kiranya akan terus berlangsung. Konflik Indocina yang menggambarkan perselisihan antara Vietnam dan Cina serta antara kekuatan-kekuatan dalam negeri Kamboja menimbulkan ketegangan di kawasan Asia Tenggara. Lagipula, konflik tersebut tidak lepas dari persaingan kekuatan-kekuatan besar yang memiliki kepentingan di kawasan. Peningkatan kekuatan Angkatan Laut Uni Soviet di Asia Timur menceinaskan negara-negara di kawasan, terutama karena mereka mulai kurang percaya akan kemampuan Amerika Serikat untuk menjamin keamanan kawasan. Di bidang ekonomi, kedudukan Jepang sebagai kekuatan ekonomi global telah menimbulkan ketegangan antara lain tuntutan Amerika Serikat atas proteksionisme Jepang.

"Dinamika Asia-Pasifik" menjadi tema ANALISA April 1983 yang menurunkan tujuh tulisan untuk memberi gambaran mengenai perkembangan kawasan Asia-Pasifik. Dalam karangan pertama, Jusuf WANANDI menyoroti persoalan-persoalan keamanan regional di Pasifik. Dalam dasawarsa 1980-an, kawasan Pasifik tampaknya tidak akan menghadapi ancaman-ancaman baru; dan bagi negara-negara Asia Tenggara ancaman-ancaman yang utama datang dari dalam negeri, sedangkan ancaman yang berasal dari Uni Soviet dan Cina bersifat sekunder. Amerika Serikat adalah satu-satunya kekuatan yang dapat mengimbangi Uni Soviet, meskipun negara-negara lain mulai meningkatkan kemampuan mereka. Tetapi ia perlu mengatur hubungannya dengan sahabat-sahabat dan sekutu-sekutunya dalam struktur yang menyeluruh dan berdasarkan persamaan.

Korea Selatan dalam dasawarsa ini muncul sebagai salah satu kekuatan ekonomi Asia-Pasifik karena pertumbuhan ekonominya yang pesat. Kelangkaan akan sumber-sumber daya alam bagi kepentingan konsumsi dalam negeri dan industri menyebabkan Korea Selatan mengalihkan perhatian kepada negara-negara ASEAN sebagai salah satu sumber bahan mentah. Pande R. SILALAHY membahas ketersediaan sumber-sumber daya ASEAN untuk memenuhi kebutuhan Korea Selatan dengan menekankan langkah-langkah yang bisa diambil sejalan dengan kecenderungan-kecenderungan global dan pembangunan ekonomi ASEAN serta juga memperhitungkan jalan pembangunan ekonomi ASEAN dan Korea Selatan di masa yang akan datang.

Menurut karangan ketiga yang berjudul "Strategi Uni Soviet di Asia Timur dalam Tahun 1980-an," dan ditulis oleh Alfian MUTHALIB, dewasa ini Uni Soviet meningkatkan kekuatan militernya di Timur Jauh sebagai usaha untuk mengimbangi kekuatan segitiga Amerika Serikat-Cina-Jepang dan menghadapi pergeseran-pergeseran kekuatan di Pasifik. Usaha-usaha seperti ini menggambarkan adanya persaingan kekuatan di kawasan.

Sehubungan dengan kepentingan perdagangan internasionalnya Jepang sangat memikirkan keamanan jalur-jalur perdagangan melalui laut. Peningkatan kekuatan Uni Soviet di kawasan menjadi salah satu pertimbangan utama baginya untuk meningkatkan kemampuan Pasukan Bela Dirinya. Dalam karangan yang keempat Endi RUKMO menyoroti kebijakan keamanan Jepang itu.

Di Pasifik Selatan, Australia merupakan satu kekuatan yang diperhitungkan negara-negara kawasan karena kelebihan kemampuannya. Dalam karangan berikut, Ronald NANGOI membahas peranan Australia di kawasan tersebut termasuk hubungannya dengan Papua Nugini sebagai negara bekas jajahannya.

Ada pendapat bahwa selama masalah Kamboja belum terpecahkan hubungan Vietnam dan RRC akan tetap buruk. Ini amat dipengaruhi oleh faktor sejarah. Karangan Oct. Ovy NDOUK yang berjudul "Hubungan Vietnam-RRC dan Prospeknya" membahas pertentangan kedua negara itu dan latar belakangnya, sengketa perbatasan dan perundingan perdamaian dan prospek hubungan mereka.

Dalam karangan yang terakhir, Ronald NANGOI kembali menyoroti perkembangan Pasifik Selatan dengan menekankan perkembangan pengaruh dua kekuatan Eropa, yaitu Inggris dan Perancis, sebagai penguasa-penguasa lama di kawasan tersebut.

April 1983

REDAKSI

PERSOALAN-PERSOALAN KEAMANAN REGIONAL DI PASIFIK: SUATU PANDANGAN INDONESIA*

Jusuf WANANDI

DIMENSI-DIMENSI KEAMANAN REGIONAL

Tahun 1980-an kiranya tidak akan melihat adanya suatu ketidakseimbangan kekuatan militer antara kedua superpower, Amerika Serikat dan Uni Soviet, baik secara global maupun di kawasan Pasifik.

Akan tetapi, persepsi suatu "perimbangan" dapat sangat dipengaruhi oleh perubahan yang sangat kecil pun dalam kekuatan yang efektif, karena perubahan-perubahan yang marginal seperti itu biasanya dipandang sebagai suatu manifestasi kecenderungan-kecenderungan baru. Suatu pengurangan yang kecil dalam kemampuan Armada Ketujuh Amerika Serikat mungkin mempunyai banyak implikasi politik-psikologis. Jika Amerika Serikat tidak dapat mencapai suatu persetujuan dengan sekutu-sekutunya mengenai bagaimana membagi beban pertahanan, gelombang kecemasan mungkin akan meluas.

Demikian pula, orang cenderung menganggap bahwa jika Uni Soviet memperoleh hak yang lebih besar untuk menggunakan Da Nang dan Cam Ranh, secara otomatis Uni Soviet akan mempunyai kemampuan proyeksi kekuatan di Asia Tenggara dan Samudra Hindia.

Supaya aman, orang secara alamiah cenderung untuk menaksir terlalu tinggi kemampuan lawannya. Tetapi "skenario hal yang paling buruk" seringkali berfungsi sebagai bumerang. Hal itu membuat diri sendiri dan orang-

*Terjemahan makalah Jusuf WANANDI, "Regional Security Issues in the Pacific: An Indonesian View," yang disampaikan pada Seminar Jepang-Indonesia ke-10 di Kobe, Jepang, 20-22 September 1982, yang disponsori oleh Japan Institute of International Affairs (JIJA) Tokyo dan Centre for Strategic and International Studies (CSIS) Jakarta. Penerjemah Oct. Ovy NDOUK, staf CSIS.

orang lain salah melihat kemampuannya sendiri. Build-up militer Uni Soviet jelas suatu sumber kecemasan. Meskipun demikian, juga harus diingat bahwa peningkatan kemampuan militer Uni Soviet tidak terjadi dalam suatu kekosongan. Negara-negara lain juga meningkatkan kemampuan mereka, militer atau lain.

Uni Soviet merupakan suatu ancaman potensial bagi Indonesia dan negara-negara ASEAN lainnya, pada pokoknya atas dasar perbedaan ideologi. Akan tetapi, hal itu sendiri tidak lagi merupakan ancaman nyata bagi Indonesia sekarang ini di mana keadaan di dalam negeri telah dikonsolidasikan secara politik dan ideologi dan karena kemajuan berarti yang dicapai dalam bidang ekonomi. Ideologi Uni Soviet telah kehilangan daya tariknya di antara rakyat di banyak negara berkembang. Subversi dan infiltrasi oleh Uni Soviet tidak akan mendapat dukungan di negara-negara ASEAN.

Perimbangan antara Uni Soviet dan Amerika Serikat serta sekutu-sekutunya harus dilihat secara total dan tidak hanya perimbangan militer saja. Adalah yang dinamakan "essential equivalence," sebagaimana diciptakan oleh Menteri Schlesinger sekitar satu dekade yang lalu, yang tidak boleh berkembang secara yang merugikan Amerika Serikat. Kenyataannya perimbangan secara keseluruhan selama sepuluh tahun terakhir, bahkan dengan peningkatan kekuatan militer Uni Soviet, masih menguntungkan Amerika Serikat dan sekutu-sekutunya. Adakalanya, keragu-raguan timbul, tetapi lebih sebagai akibat persepsi Amerika Serikat sendiri tentang kekuatannya daripada berdasarkan analisa dan kalkulasi yang cermat.

Pada analisa terakhir persepsi adalah kenyataan yang penting. Persepsi yang salah itu menipu, dan perbedaan persepsi yang terlalu besar antara sahabat-sahabat dan sekutu-sekutu dapat mendatangkan kegagalan.

Meningkatnya kekuatan militer Uni Soviet jelas merupakan suatu soal keamanan yang besar bagi kawasan Pasifik dalam dasawarsa 1980-an. Tanggapan terhadap perkembangan ini pada dirinya sendiri adalah suatu soal keamanan yang sama pentingnya. Kesalahan-kesalahan besar, yang pada dirinya sendiri dapat menjadi suatu ancaman, dapat dihindari jika Amerika Serikat dapat menyusun hubungannya dengan sekutu-sekutu dan sahabat-sahabatnya di kawasan atas dasar suatu pengakuan keanekaragaman yang besar di kawasan itu. Juga, jika Amerika Serikat dapat mengelola semacam konsultasi kebijakan atau koordinasi kebijakan atas dasar timbal-balik, bahkan dengan negara-negara Non-Blok seperti Indonesia.

Amerika Serikat merupakan suatu faktor penting di kawasan. Kebijakan-nya terhadap negara-negara di kawasan itu dapat sangat mempengaruhi ke-

amanan negara-negara itu maupun stabilitas sub-sub kawasan, seperti Asia Tenggara.

Amerika Serikat adalah satu-satunya kekuatan militer yang dapat mengimbangi kemampuan Uni Soviet di kawasan. Akan tetapi, terdapat tiga soal yang langsung mempengaruhi peranan militer Amerika Serikat di kawasan.

Pertama, seberapa jauh kredibilitas kehadiran militer dan payung pertahanan Amerika Serikat telah dipulihkan. Masalah-masalah yang lebih dahulu di kawasan ini menunjukkan tiadanya mekanisme yang diperlukan bagi konsultasi antara Amerika Serikat dan sekutu-sekutunya (dan sahabat-sahabat).

Kedua, seberapa jauh Armada Ketujuh Amerika Serikat dapat mengimbangi meningkatnya Angkatan Laut Uni Soviet di Samudra Pasifik dan Samudra Hindia. Jika tanggapan Amerika Serikat tidak mencukupi, bagaimana negara-negara lain dapat bekerja sama dengan Amerika Serikat untuk membagi beban ini?

Sehubungan dengan perlunya mengerahkan dukungan umum di Amerika Serikat, diakui secara luas bahwa formula pembagian beban yang "fair" akan memperkuat komitmen keamanan Amerika Serikat di kawasan Pasifik. Akan tetapi, pembagian beban juga harus meliputi usaha-usaha yang lebih besar oleh Amerika Serikat untuk mengalihkan teknologi militer.

Ketiga, seberapa jauh Amerika Serikat dapat memadukan kepentingan globalnya dengan kepentingan regionalnya maupun dengan kompleksitas, sensitivitas, dan nuansa-nuansa regional. Kedua kepentingan itu tidak mesti paralel satu sama lain.

Jika diterima bahwa peranan militer Amerika Serikat adalah sangat penting untuk memelihara keamanan dan stabilitas regional, hubungan politik dan ekonominya merupakan instrumen penting untuk memperkuat kerja sama dengan negara-negara di kawasan. Hubungan-hubungan politik adalah penting untuk pengelolaan kebijakan Amerika Serikat di kawasan, yang harus meliputi berbagai hubungan bilateral, dan dengan mana kepentingan globalnya dapat dipadukan dengan kepentingan regionalnya. Hubungan ekonomi dengan Amerika Serikat adalah sama pentingnya bagi negara-negara berkembang dan negara-negara maju lainnya di kawasan, karena Amerika Serikat masih merupakan kekuatan ekonomi yang paling besar, sumber modal dan teknologi yang besar, dan partner dagang yang besar. Melalui kerja sama ekonomi yang lebih besar dengan negara-negara berkembang di kawasan, Amerika Serikat dapat ikut meringankan sumber utama stabilitas intern.

PENGELOLAAN REGIONAL

Jepang adalah partner Amerika Serikat yang paling penting di kawasan. Bahwa Jepang harus menerima bagian beban pertahanan yang lebih besar di kawasan pada saat ini telah diakui oleh banyak kalangan di Jepang itu sendiri. Jepang pasti akan meningkatkan kemampuan bela dirinya untuk melindungi tanah air dan perairan yang mengelilinginya. Negara-negara lain di kawasan harus dan akan menerima secara berangsur-angsur perkembangan ini.

Suatu peranan regional bagi Jepang, karena sensitivitas yang terlibat, perlu diformulasikan bersama dengan Amerika Serikat dan sahabat-sahabat Jepang lainnya di kawasan. Kini belum ada kejelasan berapa jauh dari tanah airnya Jepang akan memainkan suatu peranan keamanan militer. Remiliterisasi Jepang masih merupakan suatu kekuatiran regional yang besar. Ilustrasinya belakangan ini adalah perselisihan dan protes oleh RRC, Taiwan dan dua Korea mengenai revisi buku pelajaran sejarah.

Suatu peningkatan peranan regional bagi Jepang dalam bidang keamanan juga bisa mempunyai implikasi-implikasi serius. Di satu pihak hal itu bisa mendorong Amerika Serikat untuk mengurangi kekuatan Armada Ketujuhnya secara besar-besaran. Secara obyektif, Jepang hanya dapat melengkapi tetapi tidak menggantikan kehadiran Angkatan Laut Amerika Serikat di kawasan Pasifik dalam 5 sampai 10 tahun mendatang ini. Di lain pihak, sebagai suatu tanggapan Uni Soviet bisa terdorong untuk meningkatkan lebih lanjut kehadiran militernya di kawasan.

Suatu rencana pembagian beban untuk Jepang, yang bukan peranan militer regional yang lebih besar, harus meliputi dua tugas besar, yakni:

- a. meningkatkan kemampuan bela dirinya untuk melindungi tanah air dan perairan sekelilingnya dengan mengembangkan kemampuan udara dan laut, khususnya kemampuan anti kapal selam;
- b. membantu usaha-usaha negara-negara ASEAN meningkatkan kemampuan mereka untuk melindungi jalur-jalur laut mereka yang vital melalui pengalihan teknologi yang bertalian dengan pertahanan dan bentuk kerja sama yang lain.

Jepang telah banyak meningkatkan hubungan dan kerja samanya dengan Indonesia dan negara-negara ASEAN lainnya, khususnya dalam bidang ekonomi. Meningkatnya kerja sama dan bantuan Jepang dalam pembangunan ekonomi dapat lebih lanjut meningkatkan stabilitas dan keamanan regional. Ini telah diakui dalam formulasi kebijakan keamanan komprehensif Jepang. Agar kebijakan ini efektif, Jepang harus bekerja sama di bidang-bidang yang

juga dapat menghasilkan suatu hubungan ekonomi yang lebih horisontal antara negara itu dan Jepang. Konsultasi politik telah meningkatkan pengertian antara Jepang dan ASEAN, seperti tercermin dalam dukungan penuh Jepang untuk ASEAN dalam usaha-usaha untuk memecahkan konflik Kamboja maupun dalam peranan penengah Jepang dan dialog Utara-Selatan dan seterusnya.

Baru-baru ini telah menjadi lebih jelas bahwa Amerika Serikat tidak dapat mengharapkan terlalu banyak dari RRC. Telah dijelaskan selama Kongres Partai Komunis yang terakhir bahwa RRC hanya akan bertindak demi kepentingan nasionalnya, walaupun ia sangat memerlukan modal dan teknologi Barat. Suatu aliansi strategis antara Amerika Serikat dan RRC tidak dapat efektif dalam menghadapi ancaman Uni Soviet. Terlepas dari perkembangan dalam negeri yang masih tidak pasti, RRC belum mempunyai kemampuan militer yang dapat dipercaya. Program modernisasi pertahanannya hanya diberi prioritas keempat, hal mana memberikan kesan bahwa bahkan dalam 5 sampai 10 tahun mendatang RRC belum akan mencapai kemampuan yang diperlukan untuk menghadapi Uni Soviet secara militer.

Diketahui bahwa Asia Tenggara pada umumnya mempunyai ketakutan terbesar terhadap RRC, walaupun masih lemah kemampuan militernya. Perasaan kuatir negara-negara Asia Tenggara terhadap RRC itu berakar dalam sejarah, di mana RRC memperlakukan mereka sebagai lingkungan pengaruhnya. Jadi, analog dengan ketakutan Eropa Timur terhadap "finlandisasi" oleh Uni Soviet, negara-negara Asia Tenggara tidak dapat menerima suatu "burmanisasi" oleh RRC.

Kebijakan RRC terhadap Vietnam sekarang ini hanya menunjukkan bahwa ia bersedia untuk menghancurkan tetangga Asia Tenggara. Tambahan pula, RRC tetap bermuka dua menghadapi masalah Cina perantauan sebagaimana ditunjukkan dalam Kongres Partai baru-baru ini, meskipun negara-negara Asia Tenggara menuntut secara eksplisit kepadanya agar menjelaskan masalah ini secara definitif karena alasan keamanan dalam negeri mereka.

Dalam konteks regional yang lebih luas, diakui oleh negara-negara ASEAN bahwa RRC perlu didorong untuk berpartisipasi dalam struktur regional dan internasional tertentu sehingga dapat memainkan peranan yang menunjang dan bukan mengganggu kestabilan di kawasan Pasifik. Normalisasi hubungan Amerika Serikat-RRC adalah konsisten dengan dalil ini. Akan tetapi, terdapat kecenderungan, yang sekarang berkurang dari waktu yang lampau, untuk menilai secara berlebihan hubungan ini, yang menjurus pada

suatu kerja sama keamanan, termasuk penjualan senjata-senjata kepada RRC. Tindakan berlebihan Amerika Serikat semacam itu telah menimbulkan ketidakpastian yang besar di lain-lain bagian kawasan.

Adalah logis bahwa ASEAN tidak dapat menerima macam kebijakan Amerika Serikat terhadap RRC yang bisa membahayakan atau meniadakan stabilitas kawasan ASEAN yang telah dipelihara sebegitu jauh.

Ketahanan nasional yang lebih besar di masing-masing negara ASEAN telah memberikan sumbangannya bagi stabilitas kawasan, yang merupakan suatu langkah pertama menuju terciptanya suatu tertib regional di Asia Tenggara. Konflik di Indocina telah mempersulit realisasi tertib regional ini, sebagian karena keterlibatan Uni Soviet dan kebijakan RRC.

Kendati kesulitan-kesulitan besar itu, ASEAN terus mencari usaha-usaha diplomatik yang dapat mendatangkan suatu penyelesaian politik yang memuaskan bagi konflik itu. Jika lingkungan regional dapat dibuat lebih mendukung, di mana RRC juga menunjukkan suatu kemauan untuk berkompromi dan Amerika Serikat bersedia untuk mengambil sikap yang lebih fleksibel terhadap Vietnam, harapan bagi suatu penyelesaian akan lebih besar.

Dengan adanya ketidakpastian yang ditimbulkan pada masa yang lampau, juga telah dilakukan usaha-usaha untuk meningkatkan kemampuan masing-masing negara ASEAN, eventual juga untuk bersiap untuk berbagai kemungkinan menghadapi ancaman dari luar dalam dasawarsa 1990-an. Kerja sama yang lebih besar di antara negara-negara ASEAN dalam bidang keamanan tidak perlu menuju kepada suatu pakta militer. Seperti keadaan sekarang yang akhirnya bisa menuju kepada pembentukan apa yang dapat dinamakan suatu "entente", yakni yang terdiri atas suatu jaringan pengaturan-pengaturan bilateral, rencana kerja sama keamanan ini sungguh efektif bagi ASEAN. Akan tetapi, kerja sama ASEAN dalam bidang politik, ekonomi dan sosial adalah kunci bagi stabilitas regional yang lebih besar.

Usaha-usaha Korea Selatan untuk meningkatkan kemampuan pertahanannya telah menstabilkan Semenanjung Korea. Tetapi keberhasilannya meningkatkan kesejahteraan rakyatnya merupakan faktor yang lebih menentukan. Semenanjung Korea tak pernah lebih stabil daripada sekarang ini. Ini tidak hanya ikut mewujudkan stabilitas yang lebih besar di kawasan Asia Timur Laut tetapi juga di kawasan Pasifik secara keseluruhan. Korea Selatan sekarang ini kurang rawan dibandingkan dengan beberapa tahun yang lalu, tetapi orang tidak dapat menolak kemungkinan suatu konflik bersenjata di masa mendatang.

Diskusi di atas mengisyaratkan sejumlah soal keamanan regional dan bagaimana negara-negara di kawasan itu harus menghadapinya.

- a. Untuk dasawarsa 1980-an tampaknya tidak akan muncul sumber-sumber ancaman baru yang besar terhadap keamanan kawasan Pasifik. Bagi negara-negara ASEAN, ancaman yang lebih besar bagi keamanan mereka masih dirasakan berasal dari dalam negeri. Oleh karenanya, lebih penting untuk mempertahankan keamanan dan stabilitas di negara-negara ASEAN adalah kemampuan masing-masing pemerintah untuk melaksanakan usaha-usaha pembangunan nasional mereka dengan segala tenaga. Ini suatu tugas yang tidak mudah mengingat perubahan aspirasi rakyat dan perubahan lingkungan global;
- b. Yang dikatakan di atas itu tidak berarti bahwa tiada ancaman dari luar. Sumber-sumber ancaman dari luar dirasakan sebagai bersifat sekunder; sumber-sumber itu dapat memperkuat sumber-sumber ancaman dari dalam atau menciptakan komplikasi tambahan dalam realisasi sasaran pembangunan nasional. Uni Soviet maupun RRC merupakan ancaman potensial terhadap kawasan Asia Tenggara. Sebagian karena pertimbangan ideologi, sebagian karena ancaman militer yang potensial atau berdasarkan alasan-alasan psikologis dan sejarah. Sementara Uni Soviet diakui sebagai suatu kekuatan yang berbahaya, mengingat kekuatan militer global yang dimilikinya, RRC dirasakan sebagai ancaman yang lebih langsung. RRC secara geografis lebih dekat dengan Asia Tenggara dan kebijakannya terhadap kawasan sekarang ini masih sangat mendua. Oleh karenanya, adalah penting bagi Indonesia bahwa sahabat-sahabatnya di kawasan dapat memahami persepsi ancaman Indonesia itu dan dapat mempertimbangkannya dalam merumuskan kebijakan keamanan regional mereka;
- c. Proporsi di atas juga mengisyaratkan bahwa meskipun diakui bahwa keseimbangan militer merupakan suatu faktor yang penting, itu bukan suatu keadaan yang cukup, karena faktor-faktor lain -- sosial, ekonomi, politik dan budaya -- sama besar pengaruhnya atas keamanan dan stabilitas kawasan Pasifik. Strategi yang dianut oleh negara-negara ASEAN untuk membangun ketahanan nasional dan regional mereka ternyata sangat menunjang stabilitas regional. Hal ini juga memungkinkan negara-negara ASEAN memainkan peranan yang konstruktif dalam forum-forum internasional, khususnya di antara negara-negara berkembang. Harus diakui bahwa konflik-konflik global, yang melibatkan superpower, kemungkinan besar berasal dari konflik lokal dan konflik dalam negeri negara-negara Dunia Ketiga dan bukan sebagai akibat langsung pertentangan antar superpower. Apa yang dinamakan kebijakan keamanan komprehensif Jepang adalah konsisten dengan proposisi ini. Kebijakan seperti itu, jika

dilaksanakan dengan baik, akan merupakan suatu basis kerja sama yang berharga antara Jepang dan ASEAN;

- d. Kendati kenyataan bahwa berbagai negara di kawasan Pasifik (Jepang, Korea Selatan, negara-negara ASEAN) telah melakukan usaha-usaha yang serius untuk meningkatkan kemampuan pertahanan mereka dan menunjang stabilitas kawasan, Amerika Serikat adalah satu-satunya kekuatan militer yang dapat mengimbangi Uni Soviet. Komitmen keamanan Amerika Serikat di kawasan maupun kredibilitas kehadiran militernya di kawasan akan bergantung pada kemauan negara-negara lain, khususnya Jepang, untuk memikul bagian beban yang adil. Akan tetapi, pembagian beban harus ditafsirkan secara komprehensif dan tidak secara sempit. Pembagian beban adalah juga suatu pendekatan dua arah; Amerika Serikat dan Jepang karena merupakan sumber-sumber teknologi yang penting harus bersedia mengalihkan teknologi militer kepada negara-negara ASEAN atau Korea Selatan;
- e. Kawasan Pasifik terdiri dari beraneka ragam bangsa. Amerika Serikat, yang merupakan unsur penting dalam mempertahankan keamanan dan stabilitas regional, perlu mengatur hubungannya dengan sekutu-sekutu dan sahabat-sahabatnya di kawasan dalam suatu struktur yang komprehensif dan berdasarkan persamaan, tanpa menuju kepada suatu sistem aliansi. Gagasan ASEAN mengenai ZOPFAN bagi Asia Tenggara tidak bertentangan dengan suatu hubungan dengan Amerika Serikat atau Jepang semacam itu, karena tekanannya akan diletakkan dalam bidang ekonomi dan politik untuk mendukung terciptanya suatu tertib regional bagi perdamaian dan stabilitas di Asia Tenggara. Gagasan kerja sama ekonomi Pasifik memberikan suatu sarana alternatif dengan mana dialog dan konsultasi atas dasar regional dapat dilaksanakan. Namun konsultasi politik harus tetap suatu masalah bilateral, tetapi perlu memperhatikan kompleksitas, sensitivitas, dan nuansa-nuansa regional.

SUMBER-SUMBER DAYA: KEBUTUHAN KOREA SELATAN DAN KETERSEDIAAN ASEAN*

Pande R. SILALAH

Sejak dasawarsa yang lalu sumber-sumber daya sudah menjadi topik utama dan menarik dalam diskusi antara para sarjana, politisi dan perencana ekonomi. Menyusul krisis minyak tahun 1973 terdapat dua perhatian pokok, yaitu kemungkinan kelangkaan alamiah sumber-sumber daya karena terbatasnya basis geologi, dan penciptaan kelangkaan buatan karena pembentukan kartel seperti OPEC.¹ Pada saat ini masih tetap tidak pasti sejauh mana kedua masalah ini dapat mempengaruhi atau sudah mempunyai dampak atas ketersediaan (availability) sumber-sumber daya di negara masing-masing. Akan tetapi setiap negara akan dan sudah mengambil langkah-langkah yang serius untuk mencegah segala sesuatu yang dapat membahayakan dan merugikan pembangunannya.

Dalam dasawarsa ini terdapat dua faktor lain yang dapat mempengaruhi ketersediaan sumber-sumber daya alam, yaitu nasionalisme ekonomi di negara-negara yang mengekspor bahan mentah dan perubahan-perubahan dalam struktur ekonomi negara-negara yang pada waktu yang lalu mengekspor bahan mentah.

Sebagai negara yang miskin akan sumber-sumber daya alam, Korea sangat tergantung pada negara-negara lain yang dapat mensuplai sumber-sumber daya alam yang sangat dibutuhkan untuk melanjutkan pembangunan ekono-

*Terjemahan makalah Pande R. SILALAH yang disampaikan dalam Seminar Korea-ASEAN Economic Relations yang disponsori oleh Korea Institute for Industrial Economics and Technology, di Seoul, 4-6 Oktober 1982. Diterjemahkan oleh Nancy K. SUHUT.

¹Cf. Theodore H. Moran, "The Availability of Natural Resources Supplies in the 1980's: Political and Economic Considerations," *The Korean Journal of International Studies*, The Korean Institute of International Studies, Vol. XIII, No. 1, Winter 1981/1982, hal. 37-52.

minya. Dalam dasawarsa yang lalu Korea belum melihat negara-negara anggota ASEAN sebagai sumber-sumber yang mungkin untuk bahan mentah dan sumber-sumber daya alam yang dibutuhkannya meskipun secara geografis dekat. Akan tetapi dalam tahun-tahun terakhir ini sudah timbul pemikiran-pemikiran baru yang melihat ASEAN sebagai salah satu pensuplai yang mungkin dapat memenuhi kebutuhan Korea.

Makalah ini akan mendiskusikan ketersediaan sumber-sumber daya ASEAN untuk memenuhi kebutuhan Korea dengan menekankan langkah-langkah yang perlu yang harus diambil sejalan dengan kecenderungan-kecenderungan global dan pembangunan ekonomi ASEAN. Akan tetapi makalah ini tidak mendiskusikan secara mendetail keanekaragaman sumber-sumber daya yang dapat disuplai oleh negara-negara ASEAN, walaupun memperhitungkan jalan pembangunan ekonomi ASEAN dan Korea di masa yang akan datang.

KEBUTUHAN KOREA AKAN SUMBER-SUMBER DAYA

Pada awal tahun 1960-an Korea masih merupakan negara miskin yang menghadapi masalah-masalah yang sama seperti negara-negara miskin lainnya di dunia dewasa ini. Pada tahun 1963 PNB per kapitanya sekitar US\$ 100. Pada waktu itu Korea menghadapi kesulitan ekonomi karena tingkat pertumbuhan penduduk per tahunnya sekitar 3% sementara tingkat pengangguran sekitar 8,2% dan 9% dari tenaga kerja bekerja kurang dari 18 jam.

Pada tahun 1962 Korea mulai melaksanakan Rencana Lima Tahun Pertama yang didasarkan pada strategi yang berorientasi ke luar dengan penekanan pada pertumbuhan ekspor. Korea harus memilih alternatif ini karena miskin akan sumber-sumber daya dan pasar dalam negerinya kecil.

Sejak itu perekonomian Korea tumbuh dengan cepat berkat kemampuannya untuk memenuhi kebutuhan kritis untuk pembangunan, seperti tenaga ahli dan wiraswasta, yang sepadan dengan pembangunan dan juga karena kebijakan-kebijakan pemerintah.¹ Apabila pada tahun 1963 PNB per kapitanya dalam nilai nominal hanya US\$ 100, pada tahun 1980 angka ini sudah meningkat menjadi US\$ 1.503 yang berarti bahwa dalam 17 tahun peningkatannya lebih dari 15 kali.

Sejalan dengan pertumbuhan ekonominya dan sesuai dengan strategi yang berorientasi ke luar, ekspor dan impor Korea meningkat sangat cepat. Pada

¹Economic Planning Board Republic of Korea, *The Korean Economy, Past Performance, Current Reforms and Future Prospects*, June 1981. Lihat juga Jongbin Kim, "The Korean Economic Growth, 1962-1976," *Asian Economies*, No. 33, Juni 1980, hal. 47-71.

tahun 1965 jumlah impor Korea hanya US\$ 415,9 juta (sekitar 13,8% dari PNB-nya) sementara ekspornya sekitar US\$ 175,6 juta (sekitar 5,8% dari PNB-nya). Tetapi pada tahun 1980 impornya berjumlah US\$ 21.971,7 juta (sekitar 38,3% dari PNB-nya), sementara ekspornya sudah meningkat-menjadi US\$ 17.211,6 juta (30% dari PNB-nya).

Seperti tampak dalam Tabel 1, dalam 15 tahun dari 1965 sampai 1980, tingkat pertumbuhan impor Korea melebihi tingkat pertumbuhan PNB-nya. Dalam periode itu jumlah impor per tahunnya meningkat sampai 29,47% sementara PNB-nya hanya 21,73%. Demikian pun, impor bahan mentah yang digunakan untuk ekspor dan konsumsi dalam negeri meningkat dengan cepat dan melampaui tingkat pertumbuhan PNB-nya.

Walaupun bagian impor bahan mentah sudah menurun dari 80,8% dari keseluruhan impornya dalam tahun 1965 menjadi 51,7% dalam tahun 1980,

Tabel 1

TINGKAT PERTUMBUHAN BEBERAPA INDIKATOR STATISTIK UTAMA (1965-1980)

| | PNB (US\$) | Total Impor | Impor Barang Modal | Impor Bahan Mentah Untuk Ekspor | Impor Bahan Mentah Untuk Kebutuhan Dalam Negeri dan Lain-lain | Impor Minyak Bumi | Total Ekspor |
|--------------------------|---------------|----------------|--------------------------|---------------------------------------|--|-------------------------|-----------------|
| 1965 | 4,5 | 14,0 | -13,7 | 50,7 | 20,5 | 11,6 | 46,3 |
| 1966 | 22,1 | 63,5 | 186,2 | 872,1 | 10,7 | 40,5 | 42,6 |
| 1967 | 16,4 | 33,7 | 80,7 | 33,7 | 21,9 | 46,3 | 33,7 |
| 1968 | 22,3 | 45,5 | 71,9 | 57,5 | 31,0 | 22,6 | 45,3 |
| 1969 | 26,8 | 24,8 | 11,3 | 39,5 | 28,2 | 47,8 | 35,4 |
| 1970 | 18,2 | 9,3 | -0,6 | 30,0 | 6,0 | 23,8 | 34,0 |
| 1971 | 16,7 | 20,7 | 16,3 | 31,0 | 16,1 | 40,5 | 28,4 |
| 1972 | 12,1 | 3,3 | 11,2 | 35,9 | -15,8 | 16,4 | 48,1 |
| 1973 | 28,3 | 70,5 | 51,8 | 126,2 | 44,0 | 38,1 | 95,1 |
| 1974 | 37,8 | 68,1 | 59,8 | 31,1 | 57,9 | 244,5 | 38,0 |
| 1975 | 11,6 | 3,4 | 3,3 | 6,9 | -1,5 | 24,6 | 10,8 |
| 1976 | 35,5 | 25,9 | 27,1 | 10,8 | 20,9 | 26,6 | 56,2 |
| 1977 | 28,2 | 25,2 | 23,9 | 13,4 | 35,4 | 20,0 | 28,6 |
| 1978 | 34,6 | 37,7 | 68,9 | 22,8 | 38,5 | 13,4 | 26,5 |
| 1979 | 26,9 | 31,8 | 24,3 | 16,5 | 61,4 | 41,7 | 15,7 |
| 1980 | -4,4 | 15,0 | -18 | 15,1 | 0,3 | 81,7 | 17,1 |
| Rata-rata (1960-1980) | 21,73 | 29,47 | 34,51 | 50,29 | 21,81 | 42,10 | 35,93 |

Sumber: Economic Planning Board, *Major Statistics of Korean Economy 1981*, Seoul Korea.

dimengerti bahwa elastisitas pemakaian bahan mentah Korea dalam hubungannya dengan pertumbuhan ekonominya lebih tinggi dari satu.¹

Konsumsi energi Korea juga meningkat dengan cepat sejalan dengan perkembangan ekonomi yang cepat. Dari tahun 1970 sampai tahun 1980 konsumsi energinya meningkat dari 19,737 juta M/T (million petroleum equivalent M/T) menjadi 40,645 dan dalam tahun 1981-1991 keadaan ini diperkirakan meningkat dari 42,467 juta M/T menjadi 82,780 (lihat Tabel 2). Bagian terbesar energi yang dipakai terdiri atas minyak bumi dan batu bara. Selama

Tabel 2

KONSUMSI DAN PROYEK KONSUMSI ENERGI KOREA
(1.000 Petrodollar equivalent M/T)

| | Konsumsi | | Proyeksi Konsumsi | | Tingkat Pertumbuhan Rata-rata Per Tahun | |
|-------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|---|------------|
| | 1970 | 1980 | 1981 | 1991 | 1970-1980 | 1981-1991 |
| Minyak bumi | 9.186 (46,54) | 23.566 (57,98) | 26.565 (62,55) | 34.349 (41,49) | 9,88 — | 2,60 — |
| Batu bara | 5.995 (30,37) | 13.197 (32,47) | 11.219 (26,42) | 20.648 (24,94) | 8,21 — | 6,29 — |
| Hydro-electricity | 305 (1,55) | 496 (1,22) | 535 (1,26) | 1.374 (1,66) | 4,98 — | 9,89 — |
| Tenaga nuklir | — | 869 (2,14) | 1.050 (2,47) | 14.581 (17,61) | — | 30,09 — |
| Energi matahari | — | — | 5 (0,12) | 1.116 (1,35) | — | 71,74 — |
| Kayu bakar | 4.251 (21,54) | 2.517 (6,19) | 2.637 (6,21) | 1.968 (2,38) | — — | — — |
| LPG & LNG | — | — | 456 (1,07) | 8.744 (10,56) | — | 34,36 — |
| Total | 19.737 (100,00) | 40.645 (100,00) | 42.467 (100,00) | 82.780 (100,00) | 7,49 | 6,90 |

Catatan: Angka di dalam kurung adalah persentasenya.

Sumber: Proyeksi Konsumsi yang diperbaiki bulan Mei 1980, diambil dari *The Korean Economy, Past Performance, Current Reforms and Future Prospects*, 1981.

¹Cf. Ungsuh K. Park, "The Economic Relationship between ASEAN and Korea," *Asian Perspective*, The Institute for Far Eastern Studies, Kyungnam University, Vol. 4, No. 2, hal. 224-232.

dasawarsa 1970-an konsumsi per tahun minyak bumi mengalami peningkatan sekitar 9,88% dan batu bara sekitar 8,21%. Dalam periode 1981-1991 konsumsi minyak bumi diproyeksikan meningkat dari 26,565 juta M/T menjadi 34,349 juta M/T, atau dengan perkataan lain tingkat pertumbuhan tahunannya rata-rata menjadi 2,60%. Dalam dasawarsa ini konsumsi batu bara juga diperkirakan akan meningkat dari 11,219 juta M/T menjadi 20,648 juta.

Untuk menganekaragamkan dan menghemat konsumsi energinya Korea diproyeksikan akan menggunakan LPG dan LNG. Dalam tahun 1991 bagian LPG dan LNG yang diperkirakan dalam konsumsi energi total Korea adalah sebesar 10,56%, sedangkan pada tahun 1981 hanya 1,07%. Pada tahun 1981 konsumsi energi yang didasarkan pada LNG dan LPG diperkirakan sekitar 0,456 juta ekuivalen minyak M/T dan dalam tahun 1991 menjadi 8,744 juta ekuivalen minyak M/T.

Akibat banjir minyak di pasar bebas dunia dewasa ini, tidak sulit untuk negara mana pun memperoleh energi yang dibutuhkannya untuk memenuhi konsumsi dalam negerinya. Akan tetapi berdasarkan perkiraan yang pasti, meskipun penghematan energi seperti dilakukan oleh beberapa negara, termasuk Korea, dapat dilaksanakan dengan baik, kebutuhan Korea akan minyak bumi tetap besar. Ketersediaan suplai energi akan mempengaruhi perkembangan ekonomi Korea di masa yang akan datang.¹ Seperti ditunjukkan dalam Tabel 3, selama periode 1965-1980 impor minyak bumi Korea meningkat 194,4 kali. Apabila pada tahun 1965 impor minyak buminya hanya US\$ 29 juta atau sekitar 6,2% dari seluruh impornya, pada tahun 1980 angka ini sudah berjumlah US\$ 5.635 juta atau sekitar 25,3% dari seluruh impornya.

Di lain pihak, seperti Jepang, rakyat Korea juga senang mengkonsumsi banyak ikan dan kebanyakan harus diimpor. Dari tahun 1962 sampai 1980 volume impor ikan Korea meningkat 40 kali dan nilainya meningkat dari US\$ 2.876 juta dalam tahun 1962 menjadi US\$ 441.725 juta dalam tahun 1980. Di masa yang akan datang Korea tetap harus mengimpor ikan untuk memenuhi kebutuhan dalam negerinya.

Dalam studi mereka, Ross Garnaut dan Kym Anderson sudah menunjukkan bahwa sejak awal 1960-an ekspor barang-barang manufaktur Jepang yang diklasifikasikan sebagai produk padat karya secara berangsur-angsur relatif

¹Untuk lebih detail, lihat Pande Radja Silalahi, "The Security Aspects of the Energy in the 1980's: An Indonesian View," *The Korean Journal of International Studies*, The Korean Institute of International Studies, Vol. XIII, No. 2, Spring 1982, hal. 193-205.

Tabel 3

IMPOR KOREA BERDASARKAN TIPE BARANG 1965-1980 (US\$)

| | Barang Modal | Bahan Mentah untuk Ekspor | Bahan Mentah untuk Kebutuhan Dalam Negeri dan Lain-lain | Minyak Bumi | Total Ekspor |
|--------------------------|-----------------|------------------------------|---|----------------|-----------------|
| 1965 | 60 | 10 | 364 | 29 | 463 |
| 1966 | 172 | 101 | 403 | 41 | 716 |
| 1967 | 310 | 135 | 491 | 59 | 996 |
| 1968 | 533 | 213 | 644 | 73 | 1.463 |
| 1969 | 593 | 297 | 826 | 108 | 1.824 |
| 1970 | 590 | 386 | 875 | 133 | 1.984 |
| 1971 | 685 | 506 | 1.016 | 187 | 2.394 |
| 1972 | 762 | 688 | 855 | 218 | 2.522 |
| 1973 | 1.157 | 1.556 | 1.231 | 296 | 4.240 |
| 1974 | 1.849 | 2.039 | 1.944 | 1.020 | 6.852 |
| 1975 | 1.909 | 2.180 | 1.914 | 1.271 | 7.274 |
| 1976 | 2.427 | 2.415 | 2.313 | 1.609 | 8.774 |
| 1977 | 3.008 | 2.739 | 3.132 | 1.931 | 10.811 |
| 1978 | 5.080 | 3.364 | 4.338 | 2.190 | 14.972 |
| 1979 | 6.314 | 3.918 | 7.003 | 3.104 | 20.339 |
| 1980 | 5.125 | 4.508 | 7.021 | 5.638 | 22.292 |
| Rata-rata (1965-1980) | 34,51% | 50,29% | 21,81% | 42,10% | 29,47% |

Sumber: Economic Planning Board, *Major Statistics of Korean Economy 1981*, Seoul Korea.

sudah berkurang.¹ Pada tahun 1963 ekspor barang-barang manufakturnya yang diklasifikasikan sebagai produk padat karya masih sekitar 42% dari seluruh ekspor barang-barang manufakturnya tetapi dalam tahun 1976 angka ini menurun menjadi sekitar 22%.

Dalam dasawarsa 1960-an impor barang-barang manufaktur Jepang yang diklasifikasikan sebagai produk padat karya tidak pernah kurang dari 80% dari seluruh impor barang-barang manufaktur. Tetapi sejak awal 1970-an angka ini mempunyai kecenderungan menurun sementara impor barang-barang manufaktur yang padat modal mempunyai kecenderungan meningkat.

¹Ross Garnaut dan Kym Anderson, "ASEAN Export Specialisation and the Evolution of Comparative Advantage in the Western Pacific Region," in *ASEAN in a Changing Pacific and World Economy*, Ross Garnaut (ed.), Australian National University Press, 1980, hal. 374-420.

Tabel 4

PNB KOREA YANG BERASAL DARI SEKTOR INDUSTRI DAN TENAGA KERJA DALAM SEKTOR INDUSTRI 1962-1980 (%)

| | Pertanian, Kehutanan & Perikanan | Pertambangan | Manufaktur | Social Overhead Capital dan Jasa-jasa Lainnya | Pertanian, Kehutanan & Perikanan | Pertambangan | Manufaktur | Social Overhead Capital dan Jasa-jasa Lainnya |
|------|--|--------------|------------|---|--|--------------|------------|---|
| 1962 | 43,3 | 2,0 | 9,1 | 46,6 | — | — | — | — |
| 1963 | 43,5 | 1,9 | 9,7 | 44,9 | 63,1 | 0,7 | 8,0 | 28,2 |
| 1964 | 45,9 | 2,0 | 9,7 | 42,4 | 61,9 | 0,7 | 8,2 | 29,3 |
| 1965 | 42,9 | 2,0 | 11,0 | 44,0 | 58,6 | 0,9 | 9,4 | 31,0 |
| 1966 | 42,5 | 1,9 | 11,5 | 41,1 | 57,9 | 1,0 | 9,9 | 31,3 |
| 1967 | 37,5 | 2,0 | 13,1 | 47,4 | 55,2 | 1,1 | 11,7 | 32,0 |
| 1968 | 34,2 | 1,8 | 15,0 | 49,1 | 52,4 | 1,2 | 12,8 | 33,6 |
| 1969 | 33,2 | 1,5 | 16,0 | 49,3 | 51,3 | 1,2 | 13,1 | 34,4 |
| 1970 | 30,4 | 1,6 | 17,8 | 50,1 | 50,4 | 1,1 | 13,2 | 35,2 |
| 1971 | 28,8 | 1,5 | 19,4 | 50,3 | 48,4 | 0,9 | 13,3 | 37,4 |
| 1972 | 27,8 | 1,4 | 20,9 | 49,9 | 50,6 | 0,5 | 13,7 | 35,2 |
| 1973 | 25,7 | 1,5 | 23,5 | 49,4 | 50,0 | 0,4 | 15,9 | 33,7 |
| 1974 | 25,4 | 1,4 | 25,2 | 48,0 | 48,2 | 0,4 | 17,4 | 34,0 |
| 1975 | 24,9 | 1,5 | 26,5 | 47,1 | 45,9 | 0,5 | 18,6 | 35,0 |
| 1976 | 24,0 | 1,3 | 28,2 | 46,5 | 44,6 | 0,5 | 21,3 | 33,5 |
| 1977 | 22,2 | 1,4 | 29,2 | 47,2 | 41,8 | 0,8 | 21,6 | 35,8 |
| 1978 | 19,1 | 1,3 | 31,6 | 48,0 | 38,4 | 0,8 | 22,4 | 38,4 |
| 1979 | 19,2 | 1,2 | 32,6 | 47,0 | 35,8 | 0,8 | 22,9 | 40,5 |
| 1980 | 15,8 | 1,2 | 34,2 | 48,7 | 34,0 | 0,9 | 21,7 | 43,4 |

Sumber: Economic Planning Board, *Major Statistics of Korean Economy 1981*.

Di lain pihak dalam dasawarsa 1960-an ekspor barang-barang manufaktur Korea yang diklasifikasikan sebagai produk padat karya meningkat. Apabila pada tahun 1963 perkiraan ekspor barang-barang manufaktur yang diklasifikasikan sebagai produk padat karya hanya sekitar 55% dari seluruh ekspor barang-barang manufaktur, pada tahun 1969 angka ini sudah meningkat menjadi 85%. Dalam dasawarsa 1970-an ekspor barang-barang manufaktur Korea yang terbesar masih terdiri dari barang-barang manufaktur yang padat karya. Petunjuk ini didukung oleh kenyataan bahwa selama periode 1963-1970 PNB berdasarkan harga konstan tahun 1975 yang berasal dari sektor manufaktur meningkat setiap tahunnya sekitar 19,63% sementara dalam periode yang sama kesempatan kerja di sektor ini meningkat setiap tahunnya sekitar 11,22%. Dalam periode 1971-1980 bagian PNB berdasarkan harga konstan 1975 yang berasal dari sektor manufaktur rata-rata per tahun meningkat 15,03% sementara tenaga kerja di sektor ini 9,29% (lihat Tabel 4). Kenyataan ini menunjukkan bahwa dalam dua dasawarsa terakhir Korea memusatkan usaha-usahanya pada produksi dan ekspor produk manufaktur yang padat karya.

Terciptanya akumulasi modal berkat pertumbuhan ekonomi yang cepat selama dua dasawarsa terakhir dan meningkatnya gejala kelangkaan buruh atau upah yang tinggi, dapat diperkirakan bahwa dalam dasawarsa 1980-an Korea akan bergerak ke arah yang sama seperti Jepang dalam dua dasawarsa yang terakhir. Betapa cepat perubahan ini akan terjadi, dapat dilihat dalam tahun-tahun yang akan datang.

Sesuai dengan itu dapat dikatakan bahwa Korea akan memusatkan usaha-usahanya dalam dasawarsa ini pada produksi dan ekspor barang-barang manufaktur yang padat modal. Dalam dasawarsa yang lalu Korea masih memproduksi komoditi-komoditi berdasarkan sumber-sumber daya yang diimpor dengan menggunakan buruh yang murah tetapi dalam dasawarsa sekarang ini tampaknya sangat sulit bagi Korea untuk banyak meletakkan keuntungan komparatifnya dalam sektor manufaktur yang padat karya.

Seperti tampak dalam Tabel 5, pada tahun 1977 kebanyakan ekspor ASEAN terdiri atas barang-barang primer sementara kebanyakan impor mereka terdiri atas barang-barang manufaktur dan modal.

Komoditi utama yang diekspor oleh negara-negara ASEAN berbeda-beda. Filipina mengekspor kayu dan kayu gelondongan, kopra, gula, minyak kelapa, tembaga padat, bungkil dan tepung kopra, pisang;¹ Indonesia meng-

¹Romeo M. Bautista, "Trade Strategies and Industrial Development in the Philippines: With Special Reference to Regional Trade," in *ASEAN in a Changing Pacific and World Economy*, Ross Garnaut (ed.), Australian National University Press, 1980, hal. 175-206.

Tabel 5

EKSPOR DAN IMPOR NEGARA-NEGARA ASEAN BERDASARKAN KELOMPOK KOMODITI (jutaan US\$)

| | Indonesia | | Malaysia | | Filipina | | Singapura | | Muangthai | |
|--|-----------|-------|----------|-------|----------|-------|-----------|-------|-----------|-------|
| | Ekspor | Impor | Ekspor | Impor | Ekspor | Impor | Ekspor | Impor | Ekspor | Impor |
| 0. Makanan dan binatang hidup | 589 | 782 | 315 | 567 | 752 | 342 | 382 | 745 | 1.738 | 120 |
| 1. Minuman dan tembakau | 40 | 19 | 11 | 46 | 30 | 38 | 20 | 56 | 35 | 32 |
| 2. Bahan mentah (termasuk bahan bakar) | 1.582 | 198 | 2.233 | 211 | 696 | 158 | 1.081 | 824 | 469 | 252 |
| 3. Bahan bakar mineral dan lain-lain | 6.014 | 440 | 765 | 515 | 34 | 928 | 1.955 | 2.486 | 7 | 832 |
| 4. Minyak hewani dan minyak nabati | 145 | — | 543 | 8 | 302 | 8 | 101 | 104 | n.a. | n.a. |
| 5. Barang-barang kimia | 28 | 542 | 32 | 362 | 26 | 412 | 247 | 452 | 16 | 502 |
| 6. Industri dasar | 74 | 1.221 | 840 | 637 | 296 | 498 | 538 | 1.326 | 454 | 567 |
| 7. Mesin dan perlengkapan pengangkutan | 53 | 2.310 | 291 | 1.251 | 22 | 1.167 | 1.663 | 2.346 | 69 | 1.056 |
| 8. Hasil industri lainnya | 27 | 154 | 240 | 193 | 182 | 87 | 499 | 621 | 127 | 103 |
| 9. Barang-barang tidak termasuk 1-8 | — | — | — | 23 | 211 | 315 | 100 | 108 | 61 | 99 |

Sumber: *ASEAN in a Changing Pacific and World Economy*, Ross Garnaut (ed.), Australian National University Press, 1980, hal. 3.

ekspor minyak, kayu gelondongan, karet, kopi, timah, minyak dan biji kelapa sawit, tembakau, teh dan lada;¹ Muangthai mengekspor beras, gula mentah, udang, kacang polong kering, tembakau, *teak fluotities*, semen dan sorghum;² dan Malaysia mengekspor karet, timah, kayu gergaji, kayu gergaji gelondongan, minyak kelapa sawit, minyak bumi mentah, tembaga, lada, nenas dalam kaleng, kakao dan LNG.³

Dalam dasawarsa ini kita berharap bahwa negara-negara ASEAN akan meningkatkan ekspor barang-barang manufakturnya. Dengan mengambil keuntungan dari tenaga kerja yang melimpah dan kekayaan sumber-sumber daya alam, ASEAN akan dapat meningkatkan bagian ekspor barang-barang manufakturnya.⁴

Pertumbuhan industri yang cepat di negara-negara yang miskin akan sumber-sumber daya alam seperti Hongkong, Korea dan Taiwan seharusnya memperkuat keuntungan komparatif negara-negara ASEAN dalam barang-barang yang didasarkan pada sumber daya alam dan atau barang-barang manufaktur yang padat karya karena Asia Timur Laut menarik barang-barang ini dari pasar ketiga dan meningkatkan permintaan impornya (barang-barang itu).

HUBUNGAN EKONOMI ANTARA ASEAN DAN KOREA

Prospek kemampuan Korea untuk memenuhi kebutuhannya dengan sumber-sumber daya dari ASEAN sedikit banyak tergantung pada hubungan ekonomi antara negara-negara yang bersangkutan. Pada saat ini hubungan ekonomi antara negara-negara ASEAN dan Korea belum berkembang sampai tingkat seperti telah dicapai dalam hubungan ekonomi antara ASEAN dan Jepang, Amerika Serikat atau negara-negara Eropa lain meskipun secara geografis negara-negara ASEAN dan Korea bertetangga. Dilihat dari sudut perdagangan dapat dikatakan bahwa hubungan ekonomi antara ASEAN dan

¹M. Arsyad Anwar, "Trade Strategies and Industrial Development in Indonesia," in *ASEAN in a Changing Pacific and World Economy*, Ross Garnaut (ed.), Australian National University Press, 1980, hal. 207-240.

²Narongchai Akrasanee, "Economic Development of Thailand and ASEAN Economic Cooperation, with Special Reference to Commodity Problems," in *ASEAN in a Changing Pacific and World Economy*, Ross Garnaut (ed.), Australian National University Press, 1980, hal. 315-343.

³Fourth Malaysia Plan 1981-1985.

⁴Cf. Miyoei Shinohara, "Trade and Industrial Adjustment in the Asia-Pacific Region and Japan," *Asian Economies*, Korea Economic Research Institute, No. 39, Desember 1981, hal. 5-34.

Tabel 6

EKSPOR KOREA KE NEGARA-NEGARA ASEAN
(dalam juta US\$ dan %, 1974-1980)

| | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 |
|--------------------|------------------|------------------|------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Total Ekspor Korea | 4.460 (100,0) | 5.081 (100,0) | 7.715 (100,0) | 10.049 (100,0) | 12.722 (100,0) | 15.053 (100,0) | 17.505 (100,0) |
| Indonesia | 55 (1,23) | 51 (1,00) | 49 (0,64) | 69 (0,69) | 103 (0,81) | 195 (1,30) | 366 (2,09) |
| Malaysia | 18 (0,40) | 12 (0,24) | 18 (0,237) | 24 (0,24) | 48 (0,38) | 86 (0,57) | 184 (1,05) |
| Pilipina | 9 (0,20) | 10 (0,20) | 29 (0,38) | 41 (0,41) | 85 (0,67) | 111 (0,74) | 153 (0,87) |
| Singapura | 49 (1,99) | 58 (1,14) | 78 (1,01) | 98 (0,98) | 144 (1,13) | 197 (1,31) | 267 (1,53) |
| Muangthai | 18 (0,40) | 20 (0,39) | 24 (0,31) | 72 (0,72) | 83 (0,65) | 112 (0,74) | 162 (0,93) |
| Total ASEAN | 149 (3,34) | 151 (2,97) | 198 (2,57) | 304 (3,03) | 463 (3,64) | 701 (4,66) | 1.132 (6,47) |

Sumber: IMF, *Direction of Trade Statistics Year Book*, 1981.

Tabel 7

IMPOR KOREA DARI NEGARA-NEGARA ASEAN
(dalam juta US\$ dan %, 1974-1980)

| | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 |
|-------------------|------------------|------------------|------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Total Impor Korea | 6.852 (100,0) | 7.274 (100,0) | 8.774 (100,0) | 10.815 (100,0) | 14.976 (100,0) | 20.350 (100,0) | 22.289 (100,0) |
| Indonesia | 165 (2,41) | 147 (2,02) | 239 (2,72) | 356 (3,29) | 408 (2,72) | 592 (2,91) | 485 (2,18) |
| Malaysia | 161 (2,35) | 123 (1,69) | 187 (2,13) | 197 (1,82) | 228 (1,52) | 383 (1,88) | 472 (2,12) |
| Pilipina | 27 (0,39) | 28 (0,38) | 42 (0,48) | 31 (0,29) | 48 (0,32) | 142 (0,70) | 272 (1,22) |
| Singapura | 21 (0,31) | 14 (0,19) | 19 (0,22) | 51 (0,47) | 61 (0,41) | 116 (0,57) | 161 (0,72) |
| Muangthai | 40 (0,58) | 45 (0,62) | 32 (0,36) | 36 (0,33) | 45 (0,30) | 71 (0,35) | 91 (0,41) |
| Total ASEAN | 414 (6,04) | 357 (4,91) | 519 (5,92) | 671 (6,20) | 790 (5,28) | 1.304 (6,41) | 1.481 (6,64) |

Sumber: IMF, *Direction of Trade Statistics Year Book*, 1981.

Korea masih sangat kecil meskipun dalam beberapa tahun terakhir sudah menunjukkan peningkatan.

Tabel 6 dan 7 menunjukkan bahwa perdagangan Korea dengan negara ASEAN masing-masing meningkat. Dalam periode 1974-1980 ekspor dan impor Korea sudah meningkat masing-masing dari US\$ 149 juta menjadi US\$ 1.132 juta dan dari US\$ 414 juta menjadi US\$ 1.481 juta. Pada tahun 1974 ekspor dan impor Korea hanya 3,34% dan 6,04% dari seluruh ekspor dan impornya, tetapi pada tahun 1980 angka ini sudah meningkat menjadi 6,47% dan 6,64% dari seluruh ekspor dan impornya.

Dipandang dari perspektif ASEAN, perdagangan antara negara-negara ASEAN dan Korea masih sama-sama kecil. Seperti ditunjukkan dalam Tabel 8 secara keseluruhan ekspor dan impor ASEAN belum mencapai 2% dari seluruh ekspor dan impor mereka. Tabel 9 menunjukkan komoditi-komoditi utama yang diimpor Korea dari ASEAN. Tabel ini juga menunjukkan bahwa seluruh komoditi utama adalah sumber-sumber daya primer dan sekitar 65,06% dari ekspor ASEAN ke Korea terdiri atas minyak mentah dan hasil olahan minyak, barang tambang, karet dan hasil olahan karet, kayu dan hasil olahan kayu. Hal ini menunjukkan bahwa perdagangan antara ASEAN dan Korea didasarkan pada suatu "pembagian kerja yang natural" (natural division of labour). Hal ini berarti bahwa perdagangan antara Korea dan ASEAN terutama adalah dalam komoditi-komoditi yang tidak dihasilkan oleh kedua belah pihak karena keadaan alam.

Pada saat ini partner utama ASEAN dan Korea adalah Jepang, Amerika Serikat dan MEE seperti ditunjukkan dalam Tabel 10. Ekspor ASEAN, tidak termasuk Singapura, dan ekspor Korea ke Amerika Serikat, Jepang dan MEE lebih dari 50% dari seluruh ekspor. Di lain pihak impor mereka juga terutama dari negara-negara tersebut.

Pertumbuhan ekonomi Amerika Serikat dan MEE tidak membesarkan hati terutama karena resesi ekonomi global dan perubahan struktur ekonomi mereka maupun prospek pertumbuhan ekonomi negara-negara Asia Tenggara dan Asia Selatan sudah membangkitkan keinginan ASEAN dan Korea untuk mengambil keuntungan dari dinamisme perkembangan ekonomi Asia. Jadi jelas bahwa memang ada kebutuhan timbal-balik antara ASEAN dan Korea untuk meningkatkan hubungan ekonomi mereka. Kebutuhan ini menjadi semakin kuat karena kegelisahan ASEAN dengan ketergantungannya yang sangat besar terhadap Jepang, meskipun ada penelitian yang menunjukkan bahwa dalam kasus Korea, ketergantungannya yang besar pada Jepang tidak selalu merugikan.¹

¹Soo-Yong Kim, "Export Concentration, Exchange Rate Uncertainty and Transmission of Economic Fluctuations: The Case of Korean Trade with the U.S. and Japan," *Asian Economies*, No. 28, Maret 1979, hal. 5-27.

Tabel 8

EKSPOR DAN IMPOR NEGARA-NEGARA ASEAN KE DAN DARI KOREA YANG
MERUPAKAN PERSENTASE DARI EKSPOR DAN IMPOR TOTAL (1974-1980)

| | 1974 | | 1975 | | 1976 | | 1977 | | 1978 | | 1979 | | 1980 | |
|-----------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|
| | Ekspor | Impor | Ekspor | Impor | Ekspor | Impor | Ekspor | Impor | Ekspor | Impor | Ekspor | Impor | Ekspor | Impor |
| Indonesia | 1,29 | 1,46 | 1,44 | 0,84 | 1,78 | 0,85 | 2,27 | 0,92 | 2,16 | 1,48 | 2,46 | 1,62 | 1,67 | 3,03 |
| Malaysia | 1,75 | 0,63 | 1,66 | 0,40 | 1,79 | 0,68 | 1,71 | 0,79 | 1,78 | 0,98 | 1,92 | 1,45 | 2,01 | 1,85 |
| Pilipina | 0,70 | 0,26 | 0,63 | 0,36 | 0,89 | 0,51 | 0,66 | 0,96 | 1,94 | 1,09 | 3,08 | 1,47 | 3,55 | 1,75 |
| Singapura | 1,01 | 0,71 | 0,84 | 0,75 | 1,12 | 0,93 | 1,56 | 1,02 | 1,75 | 1,13 | 1,62 | 1,11 | 1,49 | 1,14 |
| Muangthai | 1,24 | 0,61 | 1,65 | 0,67 | 1,00 | 0,76 | 0,79 | 1,02 | 0,88 | 1,52 | 0,95 | 1,63 | 0,92 | 1,89 |
| ASEAN | 1,23 | 0,74 | 1,26 | 0,64 | 1,29 | 0,79 | 1,66 | 0,96 | 1,81 | 1,22 | 2,01 | 1,38 | 1,47 | 1,81 |

Sumber: Diambil dari IMF, *Direction of Trade Statistics Year Book*, 1981.

Tabel 9

**IMPOR KOREA DARI NEGARA-NEGARA ASEAN
BERDASARKAN KOMODITI (1980)**

| | Indonesia | Malaysia | Pilipina | Singapura | Muangthai | Total |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|-------------|--------------|
| Minyak kelapa sawit | — | 17,1 | — | 5,0 | — | 22 |
| Makanan hasil olahan | 9,9 | — | 148,0 | — | 42,5 | 200,4 |
| Hasil olahan bahan tambang | 9,3 | 13,4 | 75,3 | — | — | 98,0 |
| Mineral mentah dan hasil olahan minyak | 41,5 | 15,8 | — | 77,0 | — | 134,3 |
| Karet alam dan hasil olahan karet | 10,9 | 141,4 | — | 25,5 | — | 177,8 |
| Kayu dan hasil olahan kayu | 382,8 | 260,9 | 7,8 | — | — | 651,5 |
| Mesin-mesin | — | — | 9,9 | 10,0 | 17,4 | 37,3 |
| Lain-lain | 30,1 | 23,0 | 30,5 | 44,8 | 31,2 | 159,6 |
| Total | 484,5 | 471,6 | 271,5 | 162,3 | 91,1 | 148,1 |

Sumber: Economic Planning Board Republic of Korea, *The Korean Economy, Past Performance, Current Reforms and Future Prospects*, 1981.

Tabel 10

**EKSPOR DAN IMPOR KOREA DAN ASEAN KE DAN DARI
AMERIKA SERIKAT, JEPANG, MEE YANG MERUPAKAN PERSENTASE
DARI NEGARA-NEGARA BERSANGKUTAN**

| | Ekspor ke | | | | Impor dari | | | |
|-----------|-----------------|--------|-------|-------|-----------------|--------|-------|-------|
| | Amerika Serikat | Jepang | MEE | Total | Amerika Serikat | Jepang | MEE | Total |
| Indonesia | 20,41 | 48,91 | 6,40 | 75,72 | — 13,03 | 30,88 | 14,46 | 58,37 |
| Malaysia | 16,28 | 22,77 | 16,87 | 55,92 | — 15,06 | 22,77 | 15,56 | 03,39 |
| Pilipina | — | — | — | — | — — | — | — | — |
| Singapura | 12,51 | 8,05 | 12,27 | 32,83 | 14,11 | 17,95 | 11,04 | 43,10 |
| Muangthai | 12,42 | 15,52 | 25,26 | 53,20 | — 14,52 | 22,18 | 13,17 | 49,87 |
| Korea | 26,42 | 17,36 | 14,98 | 58,76 | — 21,93 | 26,28 | 7,12 | 55,33 |

Sumber: Diambil dari IMF, *Direction of Trade Statistics Year Book*, 1981.

Hubungan ekonomi antara ASEAN dan Amerika Serikat dan Jepang sudah berjalan demikian lama dan telah meningkatkan pengertian di antara negara-negara itu, meskipun hal itu tidak perlu berarti bahwa mereka selalu mencapai persetujuan bersama. Mengenai hubungan ekonomi antara ASEAN dan Korea, di satu pihak, seperti dinyatakan di atas hubungan ekonomi ini belum dikembangkan meskipun mereka bertetangga. Ini berfungsi sebagai suatu kendala untuk perkembangan hubungan ekonomi, terutama dalam waktu dekat. Di lain pihak, untuk mendapat sumber-sumber daya yang dibutuhkan Korea harus bersaing dengan Jepang, Amerika Serikat dan negara-negara Eropa lain yang sudah berkenalan lama dengan ASEAN.

PENANAMAN MODAL LANGSUNG SEBAGAI ALAT

Pada waktu yang lampau, arus modal yang masuk merupakan sumber utama penanaman modal bagi ASEAN. Dalam waktu mendatang ini hal itu dapat diharapkan akan berlanjut dan dengan demikian setiap penanaman modal asing yang dapat memberikan keuntungan timbal-balik yang besar akan selalu menjadi keinginan para pembuat kebijakan ASEAN.

ASEAN sangat membutuhkan penanaman modal asing karena ini mendatangkan perkembangan teknologi yang mutakhir dan dalam proses itu akan dilakukan alih teknologi. Pengalaman mengatakan kepada kita bahwa Singapura adalah negara yang paling berhasil dalam memanfaatkan penanaman modal asing. Pada saat ini sumber utama penanaman modal langsung bagi ASEAN adalah Amerika Serikat dan Jepang. Sampai Maret 1977, penanaman modal langsung Jepang di ASEAN berjumlah-US\$ 3.946 juta dan pada akhir tahun 1977 penanaman modal Amerika Serikat berjumlah US\$ 3.372 juta.

Motivasi yang paling penting bagi perusahaan-perusahaan Jepang untuk menanamkan modalnya di ASEAN antara lain ialah kebutuhan untuk menemukan sumber-sumber daya alam di bawah pengawasan mereka sendiri, kebutuhan untuk mempertahankan daya saing dalam ekspor dan pasaran dalam negeri dengan menggunakan tenaga kerja yang murah, kebutuhan untuk menanggulangi masalah-masalahnya sendiri karena langka dan tidak cukup tempat untuk industri khususnya di daerah pantai, dan akhirnya kebutuhan untuk menghindari polusi yang berbahaya yang sudah mendapat sorotan masyarakat Jepang dalam tahun-tahun terakhir ini.¹

¹Sueo Sekiguchi and Lawrence B. Krause, "Direct Foreign Investment in ASEAN by Japan and the United States," in *ASEAN in a Changing Pacific and World Economy*, Ross Garnaut (ed.), Australian National University Press, hal. 421-452.

Tabel 11

PENANAMAN MODAL LANGSUNG JEPANG DI ASEAN BERDASARKAN NEGARA DAN INDUSTRI
(jumlah kumulatif pada akhir Maret 1977, dalam jutaan US\$)

| | Indonesia | Malaysia | Pilipina | Singapura | Muangthai | Total ASEAN |
|--------------------------|-----------|----------|----------|-----------|-----------|-------------|
| Makanan | 21 | 12 | 13 | 3 | 36 | 85 |
| Tekstil | 279 | 70 | 18 | 7 | 80 | 454 |
| Kayu dan kertas | 44 | 34 | 7 | 11 | 2 | 98 |
| Kimia | 51 | 12 | 19 | 10 | 17 | 109 |
| Hasil olah logam | 115 | 24 | 21 | 11 | 11 | 182 |
| Mesin-mesin industri | 5 | 3 | 2 | 36 | 3 | 49 |
| Mesin-mesin elektronik | 13 | 31 | 5 | 39 | 3 | 91 |
| Mesin-mesin pengangkutan | 19 | 4 | 4 | 82 | 9 | 118 |
| Manufaktur lain | 135 | 15 | 4 | 21 | 10 | 185 |
| Sub-total Manufaktur | 682 | 205 | 92 | 221 | 172 | 1.372 |
| Pertanian dan kehutanan | 73 | 13 | 17 | 0 | 4 | 107 |
| Perikanan | 35 | 3 | 1 | 0 | 0 | 39 |
| Pertambangan | 1.755 | 102 | 197 | 0 | 5 | 2.059 |
| Bangunan | 8 | 1 | 4 | 5 | 2 | 20 |
| Perdagangan | 7 | 7 | 2 | 10 | 15 | 41 |
| Kuangan dan asuransi | 65 | 3 | 16 | 7 | 7 | 98 |
| Lain-lainnya | 73 | 17 | 22 | 47 | 21 | 180 |
| Real estate | 5 | 2 | 1 | 3 | 1 | 12 |
| Cabang-cabang | 1 | 3 | 2 | 11 | 3 | 20 |
| Total | 2.703 | 356 | 354 | 305 | 228 | 3.946 |

Sumber: Sueo Sekiguchi and Lawrence B. Krause in *ASEAN in a Changing Pacific and World Economy*, Ross Garnaut (ed.), Australian National University Press, 1980, hal. 429.

Motivasi semacam itu tercermin dalam Tabel 11. Dalam tabel ini kita dapat melihat bahwa sekitar 55,32% penanaman modal Jepang adalah dalam bidang perikanan, pertambangan dan produksi makanan, sementara penanaman modalnya dalam manufaktur sebesar 34,77%. Dibandingkan dengan Amerika Serikat dan Jepang, Korea merupakan penanam modal asing yang sangat ketinggalan. Sampai Juni 1980 penanaman modal langsung Korea di ASEAN hanya US\$ 33.689 juta atau sekitar 25,24% dari seluruh penanaman modal langsungnya. Penanaman modal langsung Korea di Indonesia sekitar 83,51% dari seluruh penanaman modal langsungnya di ASEAN. Dari seluruh penanaman modal langsungnya di ASEAN sekitar 12,39% adalah dalam pertambangan dan hanya di Muangthai. Sekitar 72,38% penanaman modal langsung adalah dalam bidang kehutanan dan hanya di Indonesia, sekitar 0,27% dalam bidang perikanan dan 24,43% dalam bidang manufaktur (lihat Tabel 12).

Menilai dari jumlah penanaman modal luar negeri Korea yang kecil dan kemungkinan untuk penanaman modal di ASEAN, dapat dikatakan bahwa Korea masih mempunyai kesempatan untuk menanamkan modalnya di ASEAN untuk memenuhi kebutuhannya akan sumber-sumber daya dan bahan mentah.

Tabel 12

PENANAMAN MODAL LANGSUNG KOREA DI NEGARA ASEAN
(ribuan US\$, per Juni 1980)

| | Kasus | Jumlah Penanaman Modal |
|----------------|-------|---------------------------|
| Indonesia | | |
| - Kehutanan | 7 | 24.384 |
| - Manufaktur | 3 | 3.458 |
| - Bangunan | 2 | 290 |
| Sub-total | 12 | 28.132 |
| Malaysia | | |
| - Perdagangan | 2 | 118 |
| Pilipina | | |
| - Manufaktur | 3 | 1.742 |
| Singapura | | |
| - Perikanan | 1 | 90 |
| - Manufaktur | 1 | 1.376 |
| - Perdagangan | 1 | 156 |
| Sub-total | 3 | 1.622 |
| Muangthai | | |
| - Manufaktur | 5 | 1.655 |
| - Pertambangan | 2 | 420 |
| Sub-total | 7 | 2.075 |
| Total ASEAN | 27 | 33.689 |
| | 392 | 133.483 |

Sumber: Economic Planning Board Republic of Korea, *The Korean Economy, Past Performance, Current Reforms and Future Prospects*.

Seperti dikemukakan di atas, Korea masih membutuhkan minyak bumi untuk memenuhi konsumsi energinya. Penanaman modal usaha patungan dalam bidang minyak, dan dalam bidang eksplorasi dan eksploitasi LNG dan LPG akan memberikan masa depan yang cerah bagi Korea dalam memenuhi kebutuhannya sendiri. Penanaman modal semacam itu akan sejalan dengan kepentingan negara-negara ASEAN karena akan memperkuat kemampuan negara tuan rumah untuk meningkatkan ekspor mereka tidak hanya ke

negara-negara di luar ASEAN tetapi juga di antara negara-negara ASEAN sendiri, seperti Muangthai dan Pilipina.

Dapat dilihat dalam Tabel 2 bahwa kebutuhan batu bara Korea meningkat dari 11,219 juta M/T tahun 1981 menjadi 20,648 juta M/T tahun 1991. Berdasarkan suatu studi ternyata bahwa harga rata-rata batu bara impor 49.063 won per ton dalam tahun 1980 sementara batu bara dalam negeri yang mutunya sebanding untuk pemanasan harganya hanya 25.080 won. Tetapi untuk persediaan darurat dan untuk campuran dengan batu bara dalam negeri untuk mengimbangi kemerosotan mutu panas dari batu-batu tersebut Korea masih perlu mengimpor. Seperti dikemukakan oleh Hoesung Lee dalam studinya, masih mungkin bagi Korea untuk mengimpor batu bara dengan harga bersaing dengan harga produksi dalam negeri apabila ia dapat menekan biaya pengangkutan dan meningkatkan efisiensi kapasitas pelabuhan.¹

Seperti dinyatakan di atas, volume dan nilai impor ikan Korea meningkat. Tetapi penanaman modal langsungnya dalam perikanan hanya US\$ 90.000. Mengingat wilayah perairan ASEAN dan juga potensinya dapat dikatakan bahwa penanaman modal dalam bidang ini dapat mendatangkan prospek yang baik dan cerah bagi kedua belah pihak.

Jepang dan Amerika Serikat sudah lama sebelumnya menaruh perhatian atas penanaman modal langsung di ASEAN. Hal ini berarti bahwa kedua negara ini sudah berkenalan dengan ASEAN, terutama mengenai penanaman modal langsung, tetapi hal itu tidak perlu berarti bahwa tidak ada tempat bagi Korea untuk penanaman modal di ASEAN.

Dari apa yang sudah dikemukakan di atas dapat dikatakan bahwa terdapat ruang yang luas untuk perkembangan hubungan ekonomi antara ASEAN dan Korea. Kebutuhan Korea akan sumber-sumber daya dapat dipenuhi sebagian oleh ASEAN. Cara yang paling menguntungkan adalah dengan menanamkan modalnya dalam pengembangan sumber-sumber daya ASEAN, berdasarkan kepentingan bersama.

¹Hoesung Lee, "An Economic Analysis of the Government's Role in the Korean Energy Industries," *The Korean Journal of International Studies*, The Korean Institute of International Studies, Vol. XIII, No. 2, Spring 1982, hal. 193-205.

STRATEGI UNI SOVIET DI ASIA TIMUR DALAM TAHUN 1980-AN

Alfian MUTHALIB*

PENGANTAR

Dalam dasawarsa sesudah 1945 terdapat beberapa asimetri antara kekuatan militer dan posisi geopolitik Amerika Serikat dan Uni Soviet di dunia internasional. Berkat dorongan ahli-ahli strateginya, Amerika Serikat pada waktu itu berhasil meningkatkan kekuatan nasionalnya secara menyeluruh untuk melaksanakan suatu strategi pembendungan terhadap ekspansi Uni Soviet di dunia. Selama dasawarsa itu Amerika Serikat bertindak sebagai satu-satunya kekuatan global. Sebaliknya Uni Soviet yang banyak menderita akibat Perang Dunia II hanya mampu mencapai status kekuatan regional di Eropa. Untuk mengamankan wilayahnya ia menguasai beberapa negara Eropa Timur di sebelah baratnya.

Dalam strategi perang modern, konvensional maupun strategis, sistem pertahanan penyangga ini sudah usang, tetapi mengandung berbagai keuntungan. Pengoperasian kekuatan militer Uni Soviet dari pangkalan-pangkalan dalam negeri kurang berbahaya, cepat dan tidak memerlukan biaya besar. Tampaknya Uni Soviet cenderung mengimbangi kelemahan militernya dengan posisi geopolitik yang menguntungkan.

Menjelang akhir tahun 1960-an, gambaran kapabilitas militer Uni Soviet itu berubah seperti ditegaskan dalam pidato Leonid Brezhnev di hadapan Kongres Kelima Partai Serikat Buruh Polandia bulan Nopember 1968. Dalam pidato itu dikatakannya bahwa "perimbangan kekuatan dalam skala besar terus condong menguntungkan sosialisme dan sekutu-sekutunya."¹ Evaluasi Brezhnev itu cukup beralasan, karena jika seluruh kekuatan militer dihitung,

*Staf CSIS.

¹John Erickson, "Soviet Military Policy in the 1980's," *Current History*, Oktober 1978, Vol. 75, No. 440, hal. 97.

maka Uni Soviet hampir mencapai suatu paritas dengan Amerika Serikat. Ini menunjukkan bahwa Uni Soviet berhasil menggeser status dominasi kekuatan global Amerika Serikat.

Berbeda dengan strategi pembendungan Amerika Serikat yang semakin menurun di Asia menjelang dasawarsa 1970-an, Uni Soviet berusaha meningkatkan kemampuan militernya untuk mencapai suatu basis yang lebih luas di Asia Timur. Tampaknya strategi Uni Soviet tahun 1950-an yang lebih menekankan perjanjian bilateral dengan Cina dan Jepang dan perjanjian regional dalam bentuk sistem pertahanan bersama tahun 1960-an ditinjau kembali guna disesuaikan dengan perkembangan situasi di Asia-Pasifik menjelang akhir dasawarsa 1970-an. Dalam beberapa kasus, terutama Vietnam, Kam-puchea, Yaman Selatan dan Etiopia, pengaturan-pengaturan militer didukung oleh perjanjian-perjanjian persahabatan yang meliputi kerja sama militer.

Pergeseran dari strategi politik ke strategi militer ini juga terungkap dalam peningkatan kemampuan militernya di Siberia menjelang tahun 1980-an, termasuk pembangunan suatu pangkalan armada kapal selam di Kepulauan Simshir, Sakhalin. Diperkirakan bahwa kekuatan militer Uni Soviet di Asia Timur sekarang adalah sepertiga dari seluruh kekuatan yang digelarnya di Eropa dan 25% dalam Kategori I dan II.¹ Kuantitas dan kualitas kemampuan militer Uni Soviet itu merupakan tantangan terhadap dominasi Amerika Serikat di kawasan ini. Tetapi harus dicatat bahwa perimbangan kekuatan militer di Asia-Pasifik adalah lebih kompleks daripada perimbangan kekuatan di Eropa yang hanya melibatkan Pakta Warsawa dan NATO. Suatu konflik antara Amerika Serikat dan Uni Soviet di Asia-Pasifik tidak dapat dibatasi, tetapi akan melibatkan negara-negara yang bersekutu dengan kedua super-power itu.

Menurut perkiraan ahli strategi, walaupun bersekutu dengan Amerika Serikat di bawah Perjanjian Keamanan Jepang-Amerika Serikat, Jepang tidak akan ikut dalam pertempuran antara Amerika Serikat dan Uni Soviet di luar wilayah dan perairan teritorialnya.² Alasan ini tampaknya kurang tepat mengingat lokasi geostrategis Jepang, pangkalan militer Amerika Serikat di Jepang dan penggelaran kekuatan militer Amerika Serikat dan Uni Soviet di Asia-Pasifik. Unsur-unsur strategis-militer tersebut membuat Jepang sebagai katalis dalam perimbangan kekuatan di kawasan ini.

Di bawah ini kita akan mencoba melihat perubahan strategi Uni Soviet di Asia Timur dari sudut perimbangan kekuatan di Asia-Pasifik dalam tahun 1980-an.

¹ *The Military Balance 1982-1983* (London: IISS, 1982), hal. 15.

² Naotoshi Sakonjo, "The Military Balance in East Asia and Western Pacific," Prepared for the Core Study Group Meeting, Forum, October 22-24, 1982, Honolulu, Hawaii, hal. 2.

PERIMBANGAN KEKUATAN DI ASIA-PASIFIK DALAM TAHUN 1980-AN

Perimbangan kekuatan di Asia-Pasifik dalam tahun 1970-an ditandai oleh pergeseran politik superpower mengenai negara-negara di kawasan ini. *Pertama*, terjadi pendekatan Amerika Serikat-Cina seperti terungkap dalam Komunike Shanghai Pebruari 1972 dan peningkatan hubungan kerja sama dalam bidang teknik serta ekonomi antara kedua negara itu. Pendekatan kembali Amerika Serikat-Cina ini kemudian diperkukuh dengan normalisasi hubungan diplomatik dan pembentukan konsensus strategis selama pemerintahan Carter tahun 1978-1979. *Kedua*, Vietnam Selatan jatuh ke tangan Vietnam Utara. *Ketiga*, posisi Uni Soviet di negara-negara komunis Indocina meningkat. *Keempat*, Jepang muncul sebagai kekuatan ekonomi global di dunia.

Walaupun Amerika Serikat adalah negara superpower, perimbangan kekuatan tahun 1970-an di Asia-Pasifik itu kurang menguntungkan posisinya akibat lokasi geostrategis Uni Soviet dan kekuatan militernya di kawasan ini. Sebaliknya faktor geostrategis dan militer Uni Soviet itu membentuk peranannya secara meyakinkan dalam perimbangan kekuatan di kawasan Asia-Pasifik. Asimetri kekuatan ini turut ditentukan oleh hubungan yang kurang baik antara Amerika Serikat dan Jepang dalam bidang ekonomi, politik dan keamanan. Dalam bidang ekonomi Amerika Serikat menginginkan supaya Jepang menghapuskan bermacam-macam perlindungan non-tarif, termasuk peraturan administrasi dan akses ke pasaran Jepang. Sebaliknya, Jepang bersikeras bahwa ketidakseimbangan perdagangan harus dikurangi dengan melawan tekanan-tekanan kelompok proteksionis-proteksionis di Amerika Serikat.

Kalau keadaan ekonomi Jepang pada awal tahun 1980 dibandingkan dengan keadaan ekonominya pada tahun 1960 ketika Perjanjian Keamanan Kedua Amerika Serikat-Jepang ditandatangani, maka Jepang seharusnya menerima tuntutan-tuntutan Amerika Serikat itu. Pertama, pendapatan nasional Jepang yang kurang dari 10% dari pendapatan nasional Amerika Serikat pada tahun 1960 sekarang meningkat menjadi 50%, sedangkan surplus perdagangannya meningkat dari US\$ 267 juta menjadi US\$ 24,6 milyar pada tahun 1978. Sebaliknya dari surplus perdagangan US\$ 4,9 milyar, neraca perdagangan Amerika Serikat sekarang menderita defisit sebesar US\$ 23,5 milyar. Gejala-gejala ekonomi ini mungkin terus berlangsung dan ahli-ahli ekonomi memperkirakan bahwa pertumbuhan ekonomi Jepang akan melonjak dua atau tiga kali dari pertumbuhan ekonomi Amerika Serikat dalam masa mendatang.¹

¹Kenneth L. Adelman, "Japan's Security Dilemma: An American View," *Survival* (London: IISS), Vol. XXIII, No. 2, Maret/April 1982, hal. 72.

Mengenai hubungan Amerika Serikat-Jepang selama ini, tampaknya di Amerika Serikat terdapat suatu konsensus bahwa keterikatannya di kawasan Asia-Pasifik terletak pada hubungan politik, ekonomi dan keamanan dengan Jepang. Di lain pihak Jepang diperkirakan kurang peka terhadap konsensus itu dan perlindungan keamanan yang diperolehnya secara "cuma-cuma" dari Amerika Serikat. Sikap ini tercermin dalam beberapa kejadian internasional yang sangat erat hubungannya dengan kepentingan Amerika Serikat: *pertama*, Jepang pada tahun 1973 karena minyak mengambil sikap pro-Arab yang eksplisit dalam politik Timur Tengahnya; *kedua*, sementara intervensi Uni Soviet berlangsung di Afghanistan, Perdana Menteri Ohira pada awal tahun 1980 mengatakan kepada *Asahi Shimbun* bahwa Uni Soviet bukan suatu negara yang ofensif, walaupun pernyataan ini kemudian diimbangi oleh resolusi DIET Jepang yang mengutuk intervensi tersebut.

Dalam bidang keamanan Jepang sejak lama meragukan kemauan Amerika Serikat untuk mempertahankan perimbangan kekuatan di kawasan ini, sehubungan dengan kebijakan militer Presiden Nixon tahun 1969 dan rencana Presiden Carter untuk menarik Divisi Kedua Amerika Serikat dari Korea Selatan. Meskipun rencana Presiden Carter itu dibatalkan, kebijakan militer itu mengurangi kekuatan Amerika Serikat di Asia dan Jepang dari 250.000 (1964) menjadi 130.000 dan 240.000 (1952) menjadi 48.000 serdadu. Kalau kekuatan pasukan-pasukan Amerika Serikat di daratan Asia dan Okinawa dikurangi, maka sebagai imbalan Amerika Serikat seharusnya meningkatkan kapabilitas kekuatan-kekuatan sekutu-sekutunya di Asia-Pasifik. Akan tetapi bertentangan dengan itu Amerika Serikat menurunkan dan membatasi program bantuan keamanan regional, penjualan perlengkapan militer dan latihan untuk perwira-perwira asing.¹ Dampak kebijakan militer Amerika Serikat ini tercermin dalam hasil pengumpulan pendapat umum yang diadakan menjelang akhir tahun 1978 sebelum krisis Iran dan Afghanistan, bahwa 56% masyarakat Jepang tidak lagi mempercayai perlindungan Amerika Serikat.

Keragu-raguan Jepang itu meningkat dengan bergesernya situasi strategi di Asia yang secara geostrategis menguntungkan Uni Soviet. Dalam kurang lebih dua tahun terakhir ini, Uni Soviet telah menempatkan kapal induk Minsk di Cam Ranh Bay (September 1980) dan Teluk Muangthai (Nopember 1980) dan mengadakan penerbangan pesawat mata-mata TU-95D yang berpangkalan di Da Nang ke wilayah udara Pilipina (April 1980). Uni Soviet juga telah menggelar pasukan tempurnya di Kepulauan Kurile yang diambilnya dari Jepang dalam tahun 1945, mengadakan persekutuan militer dengan Vietnam dan meningkatkan bantuan militer untuk India. Semuanya ini mempengaruhi per-

¹Lihat Richard H. Solomon, *Choices for Coalition-Building: The Soviet Presence in Asia and American Policy Alternatives* (Santa Monica: Rand), April 1981, P-6572, hal. 37-38.

imbangan militer di kawasan dan keamanan jalur-jalur komunikasi laut Jepang. Akan tetapi *Buku Putih* Pertahanan Jepang Tahun 1979 tidak memuat perbaikan-perbaikan penting dalam rencana pertahanan jangka panjang Jepang untuk menghadapi perubahan-perubahan strategis tersebut.¹

Di lain pihak, persekutuan yang tercakup dalam jaminan perlindungan Amerika Serikat untuk Jepang rupanya tidak membantu Amerika Serikat menghadapi Uni Soviet di kawasan ini. Dari tahun 1975 ketika kaum komunis berhasil memperkuat dominasinya di Indocina sampai tahun 1981, strategi Amerika Serikat untuk mengimbangi Uni Soviet dibatasi oleh kelambanan Jepang meningkatkan kapabilitas pertahanannya. Akibat sistem perlindungan itu dan konstitusinya yang melarang peningkatan kekuatan militer, Jepang tidak siap untuk membantu Amerika Serikat memainkan peranan keamanan regional ataupun melindungi jalur-jalur perdagangannya. Sebaliknya setiap konflik antara Amerika Serikat dan Uni Soviet di kawasan ini akan menyeret Jepang ke dalamnya. *Pertama*, Amerika Serikat dan Uni Soviet masing-masing mempunyai kekuatan militernya di kawasan Asia-Pasifik. *Kedua*, Jepang secara geostrategis menguasai tiga selat penting yang merupakan jalan ke luar Armada Pasifik Uni Soviet ke Samudra Hindia dan Samudra Pasifik, yaitu Selat Tsugaru, Selat La Perouse dan Selat Tsushima. *Ketiga*, terdapat fasilitas-fasilitas pangkalan Angkatan Udara dan Angkatan Laut Amerika Serikat di Jepang.

Menjelang tahun 1980-an terjadi pergeseran strategi di Asia-Pasifik. Tampaknya Jepang menyadari kelemahan kebijakan "Yen dimensional" yang dianutnya sejak Perang Dunia II sampai dasawarsa 1970-an. Diperkirakan bahwa tiga kejadian penting di kawasan mempengaruhi perubahan kebijakan Jepang ini. *Pertama*, kejadian di kawasan Timur Tengah, yaitu pecahnya Revolusi Islam Iran yang disusul jatuhnya Shah Iran dan penyanderaan warga Amerika di Teheran. Revolusi Iran ini mengungkapkan kelemahan posisi Amerika Serikat di Timur Tengah. *Kedua*, pergolakan yang terus berlangsung di Indocina dan Semenanjung Korea. *Ketiga*, invasi Uni Soviet ke Afghanistan bulan Desember 1979. Dampak kejadian-kejadian di ketiga kawasan vital ini mendorong Jepang untuk menentukan diplomasinya terhadap negara sahabat yang vital dan negara lawan yang potensial. Secara demikian Jepang menyadari bahwa kecenderungan selama ini sebagai pelaku yang netral harus ditinggalkan, tetapi sebaliknya hubungan dengan Amerika Serikat perlu ditingkatkan. Tampaknya Jepang menyadari bahwa tanpa suatu hubungan yang stabil dengan Amerika Serikat, maka kebijakan-kebijakan lain tidak akan berfungsi secara efektif. Perubahan pandangan ini terungkap dalam laporan tahunan

¹Lihat "Japanese White Paper on Defense 1979," *Survival* (London: IISS), Januari/Pebruari 1980, hal. 31-36.

diplomatik *Buku Putih* Kementerian Luar Negeri Jepang yang menolak kebijakan sebelumnya dan menyarankan supaya Jepang membuat pilihan-pilihan yang sukar dan bersedia berkorban untuk masa depan. Pandangan ini mencerminkan bahwa Jepang harus memikul tanggung jawab internasional sebagai negara yang mempunyai kekuatan ekonomi global dan sebagai anggota dunia bebas. Apabila Jepang harus memikul suatu tanggung jawab internasional, maka hubungan dengan Barat dan terutama Cina perlu ditingkatkan.

Dalam kaitan ini terdapat beberapa alasan yang sifatnya spekulatif. *Pertama*, berkat detente Amerika Serikat-Cina yang berkembang pesat sejak permulaan tahun 1970-an Cina menjadi negara kawan bagi Jepang. Secara demikian pasaran industri Jepang dapat dialihkan ke Cina, sehingga kompetisinya dengan Amerika Serikat berkurang. *Kedua*, detente Amerika Serikat-Cina menggeser Amerika Serikat dari persepsi ancaman Cina dan menempatkan Uni Soviet sebagai musuh utama Cina. Bagi Cina persekutuan Amerika Serikat-Jepang dapat dimanfaatkan untuk melaksanakan modernisasi dan membentuk suatu front bersama anti Uni Soviet. Sesuai dengan itu dua hari setelah penandatanganan Persahabatan Cina-Jepang bulan Agustus 1978, redaksi *Harian Rakyat* menjelaskan arti anti Uni Soviet pasal anti hegemoni dalam perjanjian yang baru itu.¹

Tercapainya perjanjian perdamaian Jepang-Cina itu menguntungkan Amerika Serikat baik sebagai suatu faktor stabilisasi politik di Asia maupun sebagai suatu unsur positif dalam strategi pembendungan globalnya terhadap Uni Soviet. Oleh karena itu segera sesudah invasi Uni Soviet ke Afghanistan bulan Desember 1979, Amerika Serikat memperkuat tuntutan agar Jepang meningkatkan anggaran pertahanannya. Desakan Amerika Serikat itu berhasil seperti terungkap dalam kesediaan Jepang untuk menaikkan anggaran pertahanan militernya menjadi 0,91% dari GNP-nya. Dalam jangka pendek, Jepang merencanakan untuk meningkatkan pengeluaran anggaran pertahanannya 0,02% per tahun selama lima tahun kemudian. Ini berarti bahwa anggaran pertahanannya akan meningkat dari 0,9% sekarang menjadi 1% pada tahun 1985.

Dilihat dari segi militer, kenaikan anggaran pertahanan ini jauh di bawah standar, tetapi dalam arti tertentu penting bagi perkembangan kebijakan pertahanan Jepang dan Amerika Serikat di kawasan Asia-Pasifik. *Pertama*, dasawarsa 1980-an mengalami suatu evolusi konsepsi peranan keamanan dan misi yang ditanggung secara bersama, jika Perjanjian Keamanan tetap dalam kerangka kerja sama pertahanan yang semula. *Kedua*, Amerika Serikat dapat

¹Far Eastern Economic Review, *Asia Year Book 1979*, Hongkong, 1979, hal. 212.

melakukan kerja sama dalam rangka pertahanan dan latihan militer dengan Jepang sehingga mampu memindahkan kekuatannya ke kawasan lain dalam keadaan darurat. Kemampuan memindahkan kekuatan ini akan memperkuat "strategi mobil" (swing strategy) Amerika Serikat dalam tahun 1980-an. *Ketiga*, dengan mengembangkan kekuatan pertahanan konvensionalnya Jepang mampu mengawasi jalur-jalur udara dan laut di Pasifik Barat secara lebih luas. *Keempat*, secara politis Jepang didorong untuk berpartisipasi dalam aliansi pertahanan informal negara-negara di Asia-Pasifik dan secara tidak langsung akan melibatkan ekspansi kapabilitas-kapabilitas militer dan bantuan ekonominya untuk menggantikan bantuan-bantuan Amerika Serikat atau Uni Soviet terhadap beberapa negara genting di kawasan ini.

Kalau perkiraan di atas tepat, maka dapat dibayangkan bahwa militerisme Jepang dapat dihidupkan kembali tanpa mengubah undang-undang dasarnya. Walaupun konsep entente militer Amerika Serikat-Jepang-Cina ini menemui hambatan-hambatan yang sukar diatasi, para pembuat keputusan di Washington berkepentingan untuk melihat perubahan situasi di Asia-Pasifik. Jadi dapat disimpulkan bahwa perimbangan kekuatan di Asia-Pasifik dalam tahun 1980-an merupakan transformasi perimbangan kekuatan dasawarsa 1970-an.

Dalam kaitan ini, Moskow dihadapkan pada prospek pergeseran yang mendasar dalam perimbangan kekuatan di Asia-Pasifik: (1) persekutuan Amerika Serikat-Cina de facto; (2) persenjataan Jepang kembali; (3) ketegangan kebijakan Amerika Serikat untuk menjalankan strategi pembendungan, yang mencakup Jepang, Cina, Korea Selatan, Taiwan, ASEAN, Australia dan Selandia Baru.

Kegagalan Uni Soviet untuk memperbaiki hubungannya dengan Cina dan mencegah ekspansi hubungan Cina dengan Amerika Serikat dan Jepang diperkirakan fatal bagi kebijakannya di Asia-Pasifik. Hal ini adalah akibat ketidakluwesannya kebijakan yang dianutnya terhadap Cina setelah peristiwa di Sungai Ussuri bulan Maret 1969. Dalam tahun 1965, kekuatan Uni Soviet di perbatasan Cina-Uni Soviet adalah sekitar 20 divisi angkatan darat dan sejak peristiwa itu Moskow menunjukkan suatu sikap yang berlebihan terhadap ancaman Cina dengan meningkatkan kekuatannya secara besar-besaran menjadi 52 divisi, 80 kapal perang utama di Armada Pasifik dan 800 senjata nuklir strategis jarak menengah di perbatasan Cina-Uni Soviet (lihat Tabel 1). Di samping itu Uni Soviet juga memusatkan diplomasinya untuk menekan pengaruh Cina di seluruh Asia yang secara formal ditandai dengan usul pembentukan sistem keamanan bersama Asia bulan Juni 1969. Meskipun usul itu tidak mendapat tanggapan dari negara-negara Asia, Uni Soviet berhasil memperluas ikatannya di kawasan ini dengan menarik India dalam perjanjian persahabatan bulan Juni 1971. Tetapi kemenangannya yang utama di kawasan ini

Tabel 1

**PENINGKATAN KEKUATAN DARAT DAN KEKUATAN LAUT UNI SOVIET
DI TIMUR JAUH ANTARA 1965 DAN 1981**

| | 1965 | 1981 |
|--|---------|---------|
| Serdadu | 150.000 | 435.000 |
| Divisi angkatan darat | 20 | 52 |
| Tank | 4.000 | 13.000 |
| Artilleri | 1.500 | 8.000 |
| Helikopter tempur | — | 650 |
| Kapal perang utama | 50 | 80 |
| Senjata taktis nuklir ¹ | 100 | 1.500 |
| Senjata nuklir jarak menengah ² | 400 | 800 |

Keterangan: ¹ Termasuk kekuatan pesawat tempur dan artilleri.

² Termasuk kekuatan pesawat tempur dan rudal.

Sumber: *Foreign Report* (London), 2 Desember 1982, hal. 6.

adalah keberhasilannya memanfaatkan perang Indocina kedua dengan menggeser Cina dari Vietnam. *Pertama*, Uni Soviet mampu menawarkan bantuan ekonomi untuk pembangunan kembali Vietnam setelah perang. *Kedua*, faktor sejarah dan geografis Uni Soviet lebih menguntungkan Vietnam daripada Cina. Berdasarkan perkiraan tersebut, maka Vietnam bersedia menandatangani perjanjian persahabatan dengan Uni Soviet bulan Nopember 1978. Penandatanganan perjanjian antara Hanoi dan Moskow ini mencerminkan kemauan dan kemampuan pemerintah di Moskow untuk membuat suatu pilihan politik yang menentukan baik politis maupun militer. Strategi Moskow ini merugikan kebijakan luar negerinya seperti tercermin dalam posisinya yang semakin menurun di negara-negara Asia non-komunis.

Kebijakan Uni Soviet terhadap Jepang juga kaku. Sumber ketegangan hubungan antara Jepang dan Uni Soviet adalah hampir sama dengan sumber ketegangan Cina-Uni Soviet, yaitu wilayah, sejarah, ideologi dan ekonomi. Diperkirakan bahwa sumber ketegangan yang utama adalah masalah wilayah, karena Uni Soviet tetap menolak mengembalikan beberapa pulau yang didudukinya setelah Perang Dunia II. Sebaliknya dalam tiga tahun terakhir ini Uni Soviet memperkuat posisinya dengan menggelar dua divisi di Sakhalin dan beberapa divisi di perbatasan sebelah utara Jepang.

Secara militer, pemusatan kekuatan Angkatan Darat Uni Soviet di Sakhalin, perairan wilayah Uni Soviet dan wilayah sebelah utara tidak meru-

pakan suatu ancaman terhadap Jepang. Suatu proyeksi kekuatan ke Hokkaido hanya dapat dilakukan jika Uni Soviet mampu mendobrak pertahanan Angkatan Laut Amerika Serikat dan Jepang di Laut Okhotsk dan Laut Jepang. Misi ini membutuhkan suatu kapabilitas amfibi yang tinggi dan mobil. Uni Soviet diperkirakan hanya mempunyai 85 kapal amfibi dalam inventaris angkatan lautnya dan hanya satu yang mempunyai bobot mati 10.000 ton, yakni LPD Ivan Rogov, sedangkan sisanya terdiri dari kelas LST dan LSM dengan bobot mati antara 1.000 - 4.000 ton. Berdasarkan komposisi ini diperkirakan bahwa kemampuan proyeksi kekuatan ke darat dari Armada Pasifik yang terdiri dari 1 LPD Ivan Rogov dan 9 LST hanya mampu mendaratkan sekitar 3.000 - 4.000 serdadu infanteri angkatan laut.

Kelemahan kapabilitas angkut amfibi ini tidak diimbangi dengan angkutan udara yang kuat. Kekuatan angkutan udara Uni Soviet di Timur Jauh relatif kecil dan hanya mampu mengangkut satu atau dua resimen. Untuk mengangkut satu atau dua divisi pasukan melalui udara, maka Uni Soviet harus memobilisasi semua kekuatan armada angkutan udara AN-12 dan IL-76 secara serentak. Hal ini adalah tidak mungkin. Jadi Uni Soviet tidak dapat melakukan proyeksi kekuatan ke darat maupun menguasai lautan dan udara terhadap Jepang. Tetapi penggelaran-penggelaran kekuatan militer Uni Soviet yang provokatif termasuk pengoperasian kapal mata-matanya ke perairan Jepang dan sikapnya terhadap kapal-kapal penangkap ikan Jepang di perairan sebelah utara, dieksploitasi oleh Jepang dan Amerika Serikat secara politis sebagai ancaman regional. Sebaliknya Uni Soviet tidak menganggap Jepang sebagai ancaman terhadap keamanannya pada saat sekarang, tetapi prospek militarisme dan potensi Jepang terlebih-lebih sehubungan dengan pendekatan dan Perjanjian Perdamaian Cina-Jepang bulan Agustus 1978 serta berakhirnya Perjanjian Persahabatan dan Kerja Sama Cina-Uni Soviet setahun kemudian sangat mempengaruhinya.

Usaha-usaha Uni Soviet untuk meningkatkan kekuatan militernya di Timur Jauh dapat dilihat sebagai usaha untuk mengimbangi entente militer Amerika Serikat-Cina-Jepang. *Pertama*, Uni Soviet menambah beberapa divisi angkatan darat yang dilengkapi dengan tank jenis T-80, artileri roket dan rudal anti-tank. *Kedua*, Penerbangan Depan dan Kekuatan Pertahanan Udara akan diperkuat dengan penempatan AWACS pada pertengahan tahun 1980-an. *Ketiga*, Armada Pasifik akan diperkuat dengan kapal-kapal kelas SSGN (Oscar, CGN Kirov dan SSB Alfa. Satuan-satuan kapal perusak rudal jelajah yang baru seperti Sovremenny dan Udaloy selain digunakan untuk operasi amfibi juga berperan sebagai landasan utama Perang Anti Kapal Selam.¹ Di sam-

¹Department of Defense of USA, *Soviet Military Power*, U.S. Government Printing Office, Washington, D.C., 1981, hal. 44.

ping itu Armada Pasifik akan diperkuat dengan satu kapal induk pesawat tempur pada akhir tahun 1980-an. *Keempat*, Kekuatan Strategis yang sekarang terdiri dari 110 IRBM/MRBM akan diperkuat daya tempurnya dengan tambahan 200 SS-20 (600 kepala nuklir) yang mampu mencapai sasaran di Cina.

KESIMPULAN

Usaha-usaha tersebut di atas mengungkapkan bahwa Uni Soviet melihat situasi di kawasan Asia-Pasifik sebagai tidak menentu dan oleh karena itu merasa perlu membangun suatu kapabilitas tempur yang independen di Siberia untuk menghadapi setiap kemungkinan konflik dengan Amerika Serikat dan Cina. Di samping itu Uni Soviet memperhitungkan kemungkinan konflik dalam skala yang lebih kecil dengan Jepang, di Semenanjung Korea dan intervensi Cina di Vietnam.

Opsi strategi militer ini kiranya cukup beralasan, karena jika Amerika Serikat melaksanakan taktik perang yang menghabiskan tenaga lawan di medan Eropa dan mungkin menerima doktrin "airland battle" angkatan darat yang baru (dituangkan dalam U.S. Army Field Manual 100-5, Oktober 1982), maka Uni Soviet masih mempunyai kapabilitas tempur di Timur. Kapabilitas militer dalam Kategori I dan Kekuatan Strategis SS-20 juga akan berfungsi sebagai penangkal terhadap Cina dan Jepang untuk merebut kembali wilayah mereka yang masih dikuasai Uni Soviet.

Tampaknya strategi pembendungan Amerika Serikat di Asia-Pasifik dalam dasawarsa 1980-an mendorong Uni Soviet untuk mengimbangnya dengan menerapkan "strategi dua perang": perang di Barat dan perang di Timur. Yang lebih menonjol lagi dalam perimbangan kekuatan di Asia-Pasifik adalah penggelaran SS-20 dan pembom Backfire Uni Soviet akan mendorong Amerika Serikat untuk menempatkan rudal-rudal taktis yang lebih akurat di wilayah ini, seperti diusulkan oleh Panglima Tertinggi Komando Pasifik Robert Long kepada Kongres pada tanggal 16 Maret 1982. Interaksi militer Uni Soviet-Amerika Serikat ini akan mempengaruhi perimbangan kekuatan nuklir di kawasan Asia-Pasifik.

Suatu kehadiran militer Amerika Serikat yang kuat di Pasifik Barat dan di Samudra Hindia dan kapabilitas militer Jepang yang telah ditingkatkan akan mengurangi atau menekan kecenderungan-kecenderungan negara-negara di kawasan ini untuk membentuk suatu pengaturan keamanan militer yang baru di luar status quo sekarang. Tetapi perkembangan yang disebabkan oleh "strategi koalisi" Amerika Serikat-Jepang itu diperkirakan akan menciptakan bahaya "perang dingin" baru di kawasan Asia-Pasifik.

KEBIJAKAN KEAMANAN JEPANG

Endi RUKMO*

Jepang merupakan negara industri maju yang sangat menggantungkan kelangsungan hidupnya pada perdagangan internasional. Karena langkanya sumber energi dan bahan mentah untuk keperluan industrinya, serta sumber-sumber lain seperti sumber makanan, negara ini tergantung sekali pada impor dari negara-negara lain, terutama dari kawasan Timur Tengah, Asia Tenggara, Australia, Selandia Baru dan Amerika Serikat. Sementara itu Jepang telah pula berhasil menguasai pasaran barang-barang industrinya terutama di kawasan Asia Tenggara, sehingga hubungan dagang dengan kawasan itu semakin meningkat. Jadi tanpa perdagangan internasional itu, Jepang tidak dapat mempertahankan tingkat hidup seperti yang sekarang ini.

Karena perdagangan internasionalnya itu sebagian besar dilakukan melalui laut, Jepang merasa keamanan jalur-jalur perdagangannya itu sangat rawan terhadap suatu serangan dari pihak musuh. Ancaman serangan itu bisa saja datang, misalnya dari Uni Soviet bukan saja karena persengketaannya atas wilayah utara, tetapi juga karena keterlibatan Jepang di dalam persengketaan global antara Timur dan Barat. Jepang merasa ancaman itu semakin meningkat dengan makin bertambahnya kekuatan Uni Soviet di sekitar wilayah Jepang dan semakin agresifnya Uni Soviet memperluas pengaruhnya ke negara-negara Asia, terutama sesudah invasi militer Uni Soviet di Afghanistan tahun 1979.

Di samping faktor menurunnya kepercayaan rakyat Jepang kepada Amerika Serikat untuk mempertahankan Jepang bila terjadi suatu keadaan kritis,¹ faktor ancaman Uni Soviet itu merupakan pertimbangan utama Je-

*Staf CSIS.

¹Perasaan itu timbul sebenarnya sejak Doktrin Nixon pada awal tahun 1970-an, dan kemudian meningkat karena kekalahan Amerika Serikat di Indocina dan rencana Pemerintah Carter untuk menarik semua kekuatan militernya dari kawasan Asia.

pang dalam menentukan kebijakan keamanannya secara menyeluruh, yang terutama dititikberatkan pada kebijakan pertahanan untuk meningkatkan kemampuan Pasukan Bela Diri Jepang. Namun, usaha Jepang itu rupanya menggelisahkan bangsa-bangsa Asia Tenggara, terutama ASEAN, khususnya dengan rencana pertahanan jalur-jalur laut vital bagi suplai energi dan sumber-sumber lainnya itu.

Tulisan ini akan membahas tentang kebijakan keamanan Jepang itu dengan melihatnya dari segi ancaman utama, Uni Soviet, usaha-usaha Jepang untuk mengatasinya dan reaksi-reaksi negara-negara ASEAN akibat rencana dan pelaksanaan kebijakan pertahanan yang menjadi titik berat kebijakan keamanan Jepang itu.

ANCAMAN UTAMA BAGI KEAMANAN JEPANG

Berbicara mengenai kebijakan keamanan suatu negara tidak dapat dilepaskan dari ancaman yang dirasakan dan sedang dihadapi oleh negara itu. Bila ancaman itu tidak segera dapat diatasi, maka ia akan membahayakan kelangsungan hidup negara dan bangsa. Ada dua sumber utama ancaman keamanan suatu negara, yaitu ancaman yang timbul dari dalam negara itu sendiri, misalnya, kekacauan, kerusuhan politik dan gangguan-gangguan lainnya, dan yang datang dari luar, seperti agresi dan intervensi dari negara lain. Bagi Jepang agaknya ancaman yang datang dari luar merupakan ancaman utama bagi keamanannya. Oleh karenanya kebijakan keamanan negara itu lebih difokuskan kepada kebijakan pertahanan negara dalam usaha mencegah dan mungkin menghadapi suatu agresi yang akan dilancarkan oleh negara lain.

Untuk memelihara keamanan nasional, Pemerintah Jepang sedang melancarkan tiga usaha yang terkoordinasi, yaitu: *pertama*, meningkatkan kerja sama dan solidaritas dengan negara-negara Barat dan negara-negara lain, meningkatkan kerja sama yang lebih positif di forum PBB guna memelihara keamanan dan perdamaian dunia, membantu menciptakan kestabilan politik internasional dan pembangunan ekonomi melalui cara-cara diplomatik. *Kedua*, meningkatkan kemampuan pertahanan militer guna menjera (to deter) suatu agresi dan sebagai persiapan untuk menanggulangi suatu agresi. *Ketiga*, tetap memelihara pengaturan keamanan antara Jepang dan Amerika Serikat dan menjamin pelaksanaannya yang lancar.¹

Pada saat ini rupanya Jepang lebih menitikberatkan pada koordinasi usaha kedua dan ketiga. Melihat ancaman yang sedang ia hadapi, sukar kira-

¹*Defense of Japan 1982*, hal. 52. Ketiga usaha ini adalah inti dasar Kebijakan Pertahanan Nasional Jepang yang diputuskan Kabinet bulan Mei 1957.

nya bagi Jepang untuk hanya menghadapinya dengan jalan diplomasi atau usaha-usaha non-militer lainnya. Uni Soviet merupakan ancaman utama bagi Jepang, yang tidak mungkin hanya dihadapi dengan cara-cara diplomasi saja, mengingat Uni Soviet ini tidak saja merupakan negara yang mempunyai kekuatan militer super, tetapi juga karena sebagai superpower saingan Amerika Serikat, ia ingin terus memperluas pengaruhnya.

Meskipun hubungan antara Jepang dan Uni Soviet telah dipulihkan kembali sejak tahun 1956, hubungan kedua negara ini masih belum dapat ditingkatkan, terutama karena masih adanya masalah teritorial yang hingga kini belum dapat diselesaikan. Empat pulau di sebelah utara Jepang, yaitu Kepulauan Habomai, Pulau Shikotan, Pulau Kunashiri dan Pulau Etorofu, yang diklaim Jepang sebagai miliknya, diduduki Uni Soviet sejak invasi militernya bulan September 1945. Sejak lama Jepang menuntut Uni Soviet agar mengembalikan keempat pulau itu, karena Jepang merasa mempunyai posisi yang dapat dibenarkan baik secara historis maupun secara hukum internasional. Tuntutan itu bukan hanya datang dari pemerintah, tetapi juga dari rakyat Jepang. Misalnya pada bulan Nopember 1979 sekitar 15 juta orang Jepang telah menandatangani suatu petisi yang berisi tuntutan kepada Uni Soviet agar mengembalikan pulau-pulau itu.¹

Uni Soviet sebagai pemimpin Blok Timur agaknya merasakan bahwa gerakan-gerakannya di kawasan Pasifik dalam menghadapi Amerika Serikat mendapat hambatan baik dari Jepang sendiri sebagai sekutu terdekat Amerika Serikat di kawasan ini, maupun dari pasukan Amerika yang ditempatkan di wilayah Jepang. Sementara itu semakin meningkatnya hubungan RRC-Amerika Serikat dan RRC-Jepang sejak awal tahun 1970-an merupakan suatu pukulan berat bagi Uni Soviet dan hal itu dianggap juga merupakan suatu ancaman baru yang harus dihadapi. Dengan perkembangan ini Uni Soviet semakin merasa terkepung baik dari Barat, Timur maupun dari Selatan. Ini merupakan sebab utama mengapa Uni Soviet terus berusaha meningkatkan kehadiran militernya di kawasan ini. Menurut *Defense of Japan 1982*, diperkirakan 51 divisi Angkatan Darat Uni Soviet sekarang ini ditempatkan di Timur Jauh, yaitu sekitar 47 divisi di sepanjang perbatasan Cina-Uni Soviet dan selebihnya di sepanjang pantai Pasifik termasuk di empat pulau yang sedang dipersengketakan itu. Mereka itu diperlengkapi dengan senjata-senjata modern, seperti halnya persenjataan pasukan Uni Soviet yang ditempatkan di Eropa. Di kawasan ini Uni Soviet menempatkan 2.120 pesawat tempur termasuk 420 pembom, 1.550 penempur taktis, dan 150 pesawat patroli. Sementara itu menurut *The Military Balance tahun 1982-1983*, Uni Soviet meningkatkan jumlah kapal pada armada Pasifiknya menjadi 25 SSBN, 95 kapal

¹ *Japan's Northern Territories*, Ministry of Foreign Affairs, 1980, hal. 21.

selam lainnya, 85 kapal tempur besar termasuk satu kapal induk (Minsk), 210 kapal tempur kecil, 20 kapal amfibi, dan 77 kapal pendukung.

Diperkirakan Uni Soviet mempunyai 300 peluru kendali strategis nuklir SS-20 dan sekitar seperempat sampai sepertiga ditempatkan di Timur Jauh,¹ dan bahkan belakangan ini merencanakan untuk menempatkan kembali SS-20 yang ditarik dari daratan Eropa ke Timur Jauh. Rencana ini ternyata mendapat protes keras dari Pemerintah Tokyo.² Selain itu Uni Soviet juga terus meningkatkan usahanya untuk mendapatkan pangkalan-pangkalan baru di kawasan ini guna mendukung operasi angkatan lautnya. Selama ini Uni Soviet dapat singgah dan menggunakan fasilitas-fasilitas di pangkalan Angkatan Laut Da Nang dan Teluk Cam Ranh di Vietnam, dan sejak tahun 1981 Uni Soviet mulai berusaha mendekati Phnom Penh untuk mendapatkan izin singgah bagi kapal-kapal perangnya yang secara tetap ditempatkan di Laut Cina Selatan.

Faktor lain yang mempengaruhi kebijakan militer Uni Soviet di kawasan Pasifik Barat itu adalah kaitan antara kemajuan ekonomi Jepang dan usaha Uni Soviet untuk memperluas pengaruhnya di kawasan. Dalam hal ini Jepang dianggapnya sebagai penghambat usaha Uni Soviet itu. Jepang, yang menganut sistem perekonomian bebas (Barat), ternyata telah berhasil meningkatkan kesejahteraan rakyatnya dan bahkan sekarang ini telah menjadi kekuatan ekonomi terbesar di dunia sesudah Amerika Serikat. Keberhasilan Jepang ini rupanya sangat mempengaruhi pembangunan ekonomi di negara-negara lain di kawasan seperti Korea Selatan, Taiwan, Hongkong dan negara-negara ASEAN. Bahkan Korea Selatan, Taiwan, Hongkong dan Singapura saat ini sudah dapat digolongkan ke dalam kelompok "the new industrial countries." Hal ini kiranya sangat membambat usaha Uni Soviet itu dan mungkin negara ini merasa khawatir pengaruhnya semakin menurun di antara bangsa-bangsa di kawasan ini. Oleh karena Uni Soviet memang tidak mempunyai cara ekonomi yang dapat menyaingi Jepang dan Amerika Serikat di kawasan ini, maka ia menggunakan cara-cara lain seperti cara ideologis atau militer dalam mempertahankan dan melindungi sekutu-sekutunya di kawasan ini.

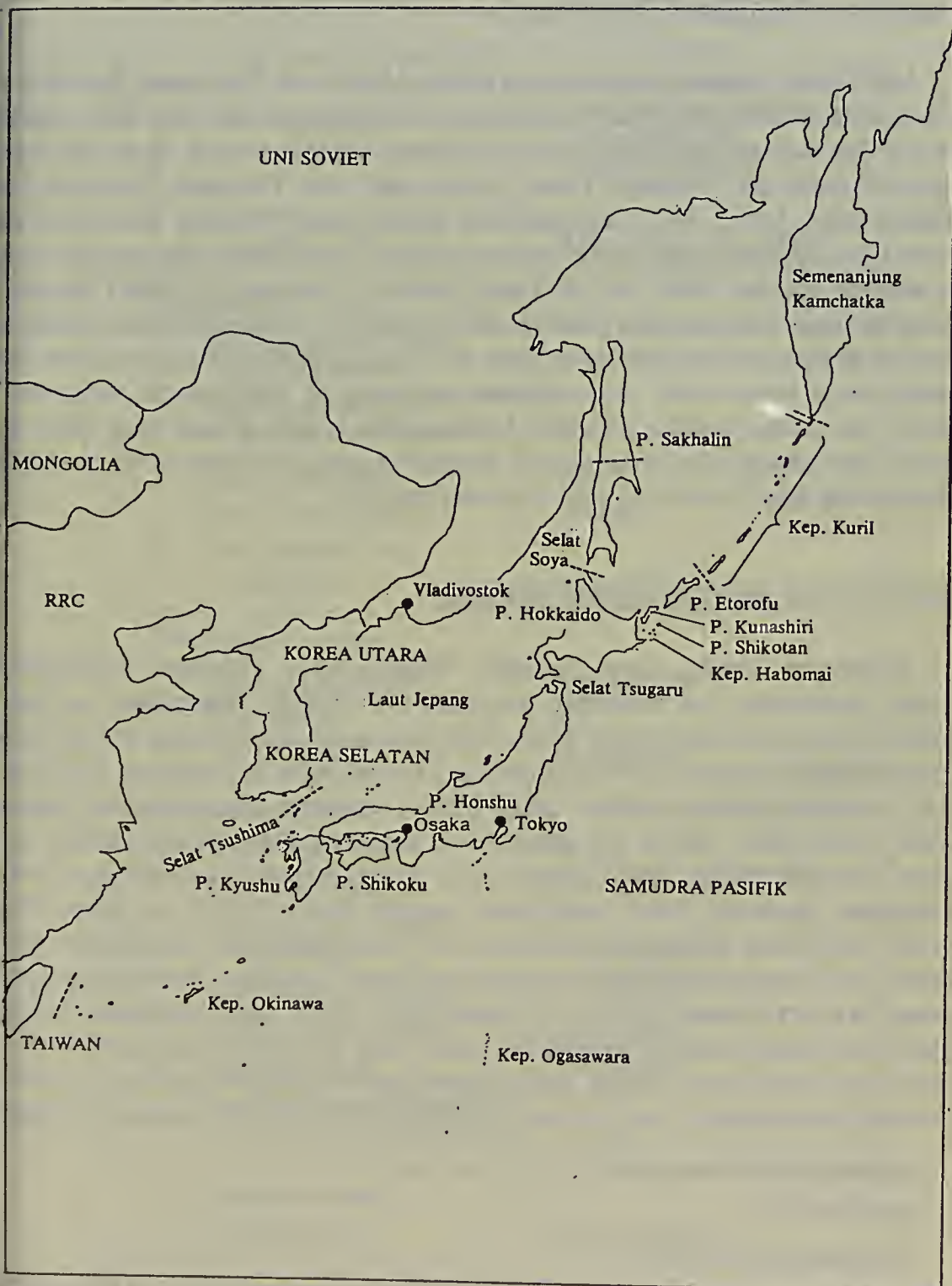
Rupanya kebijakan Uni Soviet di atas dinilai Jepang sebagai sesuatu yang mengancam keamanan nasional dan bila dibiarkan akan membahayakan kelangsungan hidupnya. Kekhawatiran Jepang akan ancaman Uni Soviet itu bisa dimengerti. Menurut data yang diperoleh Badan Pertahanan Jepang, misalnya, selama lima tahun (1977-1981) pelanggaran militer Uni Soviet atas wila-

¹Soichiro Ito, "The International Situation and Japan's Defense," *Pacific Affairs*, Summer 1982, hal. 4.

²*Tokyo Kyodo*, 4 Februari 1983.

Peta 1

JEPANG DAN SEKITARNYA



yah Jepang makin meningkat. Bila di tahun 1977 pelanggaran pesawat militer Uni Soviet baru mencapai 496 kali, maka tahun 1981 meningkat menjadi 939 kali.¹ Sementara itu selama lima tahun itu rata-rata per tahun 165 kapal perang Uni Soviet lewat Selat Tsushima, 60 kapal lewat Selat Tsugaru dan 205 kapal lewat Selat Soya² (lihat Peta 1).

Lebih lagi, penggelaran kekuatan militer Uni Soviet di kawasan Pasifik itu dipandang oleh Jepang sebagai kemungkinan gangguan bagi jalur-jalur suplai energi dan sumber bahan mentah untuk keperluan industrinya, yang sebagian besar diimpor dari kawasan Timur Tengah dan Asia Tenggara. Sekarang ini diperkirakan Uni Soviet menempatkan secara tetap 10 kapal perangnya di Laut Cina Selatan³ yang bertugas mengadakan pengintaian dan pengawasan di wilayah itu dan lebih dari 30 kapal perang di kawasan Samudra Hindia⁴ yang bertugas membayangi gerakan-gerakan satuan Angkatan Laut Amerika Serikat di kawasan itu. Sebagian besar dari kapal-kapal perang Uni Soviet itu secara tetap bolak-balik ke pangkalan utamanya di Vladivostok, yang mau tidak mau harus melalui perairan Jepang. Bila terjadi situasi yang kritis di masa mendatang, bisa saja satuan Angkatan Laut Uni Soviet itu menjadi penghalang bagi jalur-jalur suplai Jepang tersebut.

KEBIJAKAN PERTAHANAN JEPANG

Sementara Jepang terus berusaha menggunakan cara-cara non-militer dalam mengatasi dan mencegah ancaman atas dirinya, mengingat perkembangan yang telah disebutkan di atas tampaknya negara itu tidak hanya akan mengandalkan cara-cara non-militer saja, karena jelas bahwa yang dihadapinya itu adalah ancaman militer. Sejak Jepang menyerah kepada tentara sekutu pada tahun 1945, negara itu sepenuhnya mengandalkan pertahanannya kepada Amerika Serikat dan memanfaatkan situasi ini untuk kepentingan pembangunan ekonomi dalam negerinya. Namun karena faktor ancaman Uni Soviet yang terus meningkat, menurunnya kepercayaan akan keefektifan perlindungan Amerika Serikat dan faktor lain seperti kejadian mendaratnya pesawat MIG-25 Foxbat di wilayah Jepang tahun 1976 tanpa dapat diketahui oleh radar-radar Jepang, negara ini sadar akan perlunya meningkatkan kemampuan pertahanan dirinya. Penyusupan pesawat tempur inilah yang mempercepat pelaksanaan reorganisasi pertahanan Jepang. Oleh karenanya pada

¹*Defense of Japan 1982*, hal. 79.

²*Ibid.*, hal. 35.

³Soichiro Ito, *op. cit.*, hal. 4.

⁴Derek Davies, "Return of the Rising Sun," *Far Eastern Economic Review*, 14 Maret 1980, hal. 20.

| | | |
|-----------------------|---|--|
| D A R A T | Jumlah Personal | 180.000 |
| | Satuan-satuan Dasar | |
| | Satuan-satuan yang digelar pada waktu damai | 12 divisi 2 brigade gabungan |
| | Satuan-satuan Operasi Mobil | 1 divisi lapis baja 1 brigade artileri 1 brigade lintas udara 1 brigade latihan 1 brigade helikopter |
| L A U T | Satuan-satuan peluru kendali darat-udara | 8 grup artileri anti pesawat |
| | Satuan-satuan Dasar | |
| | Satuan anti kapal tempur anti kapal selam | 4 Flotila Escort |
| | Satuan kapal anti kapal selam (satuan wilayah) | 10 divisi |
| | Satuan kapal selam | 6 divisi |
| | Satuan penyapu ranjau | 2 Flotila |
| | Satuan pesawat anti kapal selam | 16 skwadron |
| U D A R A | Perlengkapan Utama | |
| | Kapal anti kapal selam | 60 (perkiraan) |
| | Kapal selam | 16 |
| | Pesawat tempur | 16 skwadron |
| | Satuan-satuan Dasar | |
| | Satuan pesawat radar | 28 grup |
| | Satuan penyergap | 10 skwadron |
| | Satuan pesawat tempur pendukung | 3 skwadron |
| | Satuan pesawat pengintai | 1 skwadron |
| | Satuan pesawat transpor | 3 skwadron |
| | Satuan AWACS | 1 skwadron |
| | Satuan peluru kendali darat-udara berkemampuan tinggi | 6 grup |
| | Perlengkapan utama | |
| | Pesawat tempur | 430 (perkiraan) |

tanggal 29 Oktober 1976, Dewan Pertahanan Nasional Jepang mencanangkan suatu "Garis Pedoman Program Pertahanan Nasional" dan pada hari yang sama Garis pedoman ini disetujui oleh Kabinet.

Garis Pedoman Program Pertahanan Nasional ini menegaskan kembali dukungannya kepada pengaturan keamanan Jepang-Amerika Serikat dan mempunyai sasaran pokok, yaitu mencegah secara langsung setiap agresi terhadap wilayah Jepang dan menolak setiap agresi yang akan terjadi.¹ Sasaran ini akan bermanfaat tidak saja bagi Jepang sendiri, tetapi juga bagi kestabilan politik internasional di kawasan Asia-Pasifik. Penegasan terhadap pengaturan keamanan dengan Amerika Serikat itu penting sekali artinya, karena hanyalah Amerika Serikat yang dapat diandalkan Jepang untuk menghadapi setiap ancaman nuklir dari Uni Soviet atau negara lainnya. Selain itu Konstitusi Jepang memang tidak membolehkan negara itu memiliki senjata nuklir macam apa pun, dan Jepang memang tetap memegang tiga prinsip non-nuklir, yaitu tidak memiliki, tidak memproduksi dan tidak mengintroduksi senjata nuklir.²

Garis pedoman itu juga menentukan sasaran kebijakan pertahanan akhir dengan sasaran pokok peningkatan kualitas kemampuan Pasukan Bela Diri Jepang (lihat hal. 313).

Sekarang ini Pemerintah Jepang sedang berada di tengah-tengah pelaksanaan program pertahanan berdasarkan Garis Pedoman tahun 1976 itu. Untuk memperlancar pelaksanaan program itu, pada tanggal 23 Juli 1982 Dewan Pertahanan Nasional Jepang menyetujui suatu rancangan tentang "Perkiraan Rencana Pertahanan Pertengahan" atau sering disebut *Chugyo 56* yang disampaikan oleh Badan Pertahanan sebagai pelaksanaannya. Pada pokoknya rencana pertengahan itu bertujuan untuk melaksanakan rencana-rencana utama seperti yang digariskan pada Rencana Pertahanan tahun 1976, yaitu mencapai sasaran secara terpadu pemenuhan kualitas kemampuan Pasukan Bela Diri Jepang (lihat Tabel) dalam waktu lima tahun mulai tahun 1983 sampai 1987 dengan perkiraan biaya sebesar 4.400.000 - 4.600.000 juta yen (harga tahun 1982).³

DUKUNGAN RAKYAT JEPANG

Untuk mengetahui seberapa besar dukungan rakyat pada peningkatan kemampuan Pasukan Bela Diri Jepang, pengumpulan pendapat (polling) yang

¹*Defense of Japan 1982*, hal. 293.

²*Ibid.*, hal. 71.

³*Ibid.*, hal. 115.

telah dilakukan oleh beberapa harian Jepang dapat dijadikan suatu dasar pengamatan. Seperti telah disebutkan di atas, ancaman utama bagi keamanan Jepang adalah Uni Soviet. Dari semua pengumpulan pendapat yang dilakukan itu rupanya sebagian besar mendukung sikap anti-Uni Soviet dan menyatakan Uni Soviet sebagai ancaman bagi Jepang. Misalnya, pengumpulan pendapat yang disponsori harian *Asahi*, pada tanggal 7 Pebruari 1980: yang menyatakan Uni Soviet sebagai teman pilihan hanya 3%. Kemudian pengumpulan pendapat yang dilakukan oleh harian *Yomiuri* tanggal 4 Juni 1979, menyatakan bahwa 79% menganggap Uni Soviet sebagai ancaman keamanan Jepang. Sementara itu pengumpulan pendapat yang dilakukan di dalam Parlemen (DIET) oleh Nihon Keizai pada tanggal 29 September 1980 memberi gambaran bahwa 80% pro-Amerika Serikat; 77% pro-RRC dan 80% lebih anti-Uni Soviet.¹ Hal itu menunjukkan bahwa perasaan anti-Uni Soviet sudah meluas di kalangan masyarakat Jepang. Pendapat mengenai ketidakpercayaan kepada perlindungan Amerika Serikat rupanya cukup tinggi pula. Pengumpulan pendapat yang dilakukan harian *Asahi* tanggal 1 Nopember 1978 menyimpulkan bahwa 56% penjawab tidak percaya bahwa Amerika Serikat akan mempertahankan Jepang, sementara yang percaya hanya 20%. Pengumpulan pendapat untuk hal yang sama dilakukan pula oleh harian *Mainichi* tanggal 13 Juli 1979. Penjawab yang menyatakan tidak percaya sebesar 46%, sedangkan yang percaya hanya 9%.²

Tetapi hal itu tidak berarti bahwa sebagian rakyat Jepang sudah mendukung kebijakan pertahanan Jepang. Pengumpulan pendapat yang dilakukan oleh harian *Yomiuri* (tanggal 25 September 1981), misalnya, mengenai perlunya Jepang meningkatkan kemampuan Pasukan Bela Dirinya, mengungkapkan bahwa hanya 16,6% saja yang setuju, sementara 56,9% menginginkan situasi seperti sekarang dan 13,3% justru menghendaki kemampuan Pasukan Bela Diri itu diturunkan. Demikian pula pengumpulan pendapat mengenai anggaran belanja militer 1% dari GNP (ceiling) mengungkapkan bahwa yang menganggap terlalu kecil hanya 12,2%, sedangkan penjawab yang menyatakan cukup mencapai 42% dan terlalu banyak 15,3%.³ Meskipun di Jepang orang banyak menaruh kepercayaan pada pengumpulan pendapat, hal itu belum sepenuhnya dapat dijadikan ukuran pendapat rakyat dan putusan akhir Pemerintah Jepang, karena mereka masih mempertimbangkan faktor konsensus atau musyawarah dalam hal-hal yang berhubungan dengan pengambilan keputusan. Jadi bisa saja kebijakan pertahanan yang sekarang sedang dilaksanakan itu merupakan hasil konsensus.

¹Allen S. Whiting, "The Prospect for Japanese Defense," *Asian Survey*, Nopember 1982, hal. 1138.

²*Ibid.*, hal. 1138.

³*Ibid.*, hal. 1139.

PENUTUP

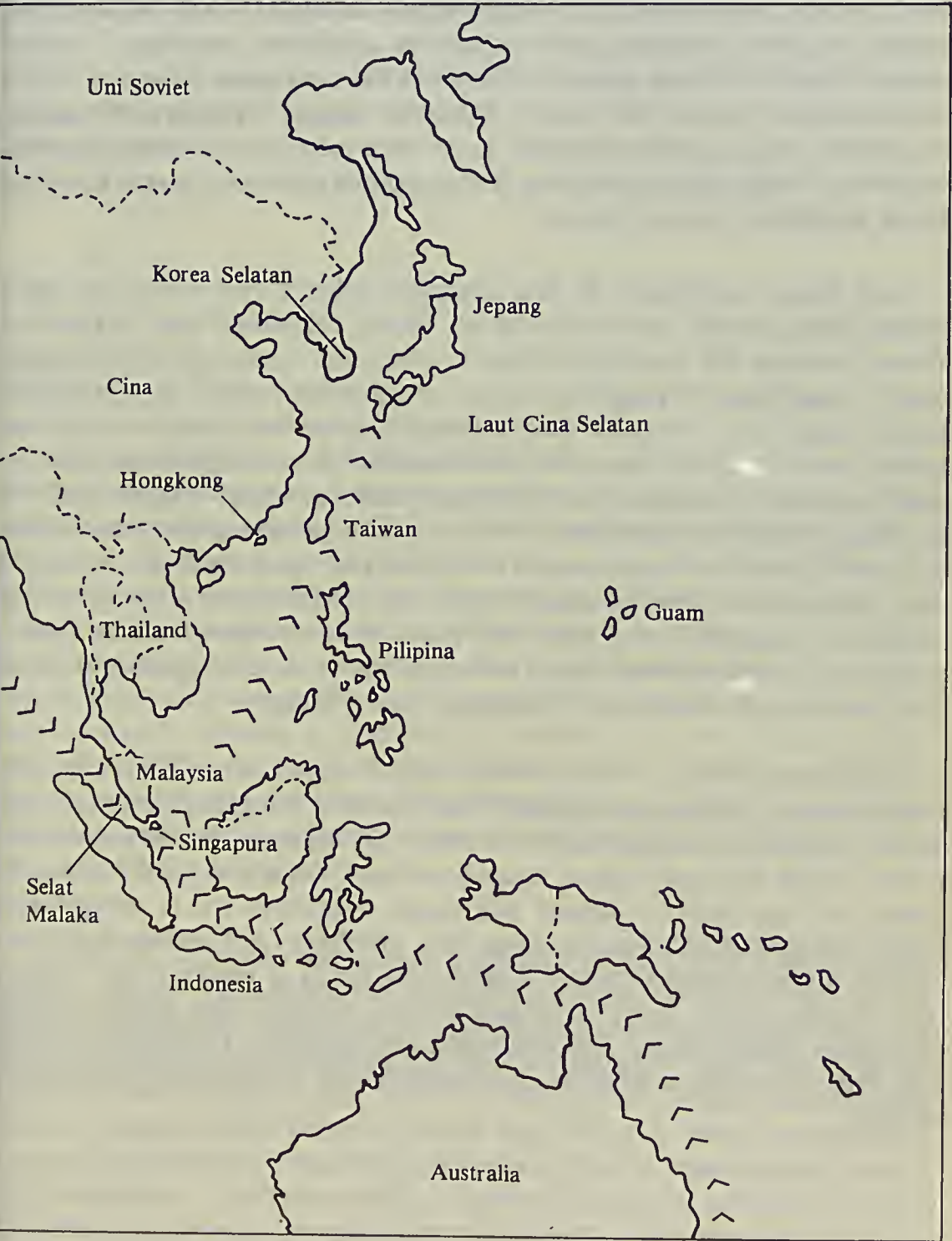
Sampai sejauh mana Jepang akan mempertahankan jalur-jalur laut vitalnya itu? Kebijakan pertahanan atas jalur-jalur vital itu tentunya akan mempunyai dampak yang tidak kecil terutama bila pertahanan itu akan menyinggung kedaulatan negara-negara lain di kawasan Asia Tenggara. "Buku Putih" Pertahanan Jepang memang tidak menyinggung banyak tentang pertahanan jalur-jalur vital itu. Tetapi sejak beberapa waktu belakangan ini pertahanan jalur-jalur vital Jepang itu banyak dibicarakan orang, terutama sejak Pemerintah Suzuki mulai merencanakan pertahanan 1.000 mil.

Menjelaskan konsep pertahanan 1.000 mil itu, PM Suzuki mengatakan kepada DIET pada akhir bulan April 1982 bahwa satu sasaran pemerintah dalam menghadapi suatu ancaman perang adalah menjamin transpor ke Jepang sedikitnya sepertiga dari volume impor tahunan pada masa damai. Hal itu didasarkan pada perkiraan bahwa 190 juta ton dari barang-barang impor dibutuhkan untuk mempertahankan suatu tingkat hidup yang paling minimal tanpa mengurangi atau membahayakan kesehatan. Volume impor tahunan yang sekarang ini rata-rata 620 juta ton. Perkiraan Pasukan Bela Diri Laut Jepang menunjukkan bahwa lebih dari 400 kapal barang dan tanker beroperasi di sepanjang jalur laut vital itu (lihat Peta 2) guna mempertahankan secara minimal suplai bahan mentah penting, makanan dan energi ke Jepang.¹

Rupanya PM Suzuki bersungguh-sungguh ingin merealisasikan rencana pertahanan 1.000 mil itu. Setelah berbicara di depan DIET pada bulan Mei 1982, ia bersama-sama dengan para menteri kabinetnya menetapkan perlunya melindungi wilayah perairan yang terbentang 1.000 mil ke selatan dan tenggara. Namun pengukurannya masih kabur. Para pejabat Pemerintah Tokyo mengatakan 1.000 mil itu diukur dari pantai Tokyo, yaitu hanya sampai sekitar Pulau Okinawa saja. Padahal wilayah paling selatan dari Kepulauan Ryukyu milik Jepang berada jauh di sebelah selatan Pulau Okinawa. Bila pengukuran itu dimulai dari pulau yang paling selatan di dalam gugusan Kepulauan Ryukyu, maka garis pertahanan jalur laut vital 1.000 mil Jepang itu bisa mencapai Laut Cina Selatan bagian selatan (utara Pulau Kalimantan dan wilayah selatan Pilipina). Hal ini rupanya tidak diinginkan oleh beberapa pemimpin negara-negara ASEAN. Misalnya, di dalam pernyataannya kepada pers di atas pesawat terbang ketika dalam perjalanan pulang dari kunjungan kenegaraannya ke tiga negara (Spanyol, Amerika Serikat, Korea Selatan) dan kunjungan kerja ke Jepang tanggal 22 Oktober 1982, Presiden Soeharto menyatakan antara lain bahwa pengembangan militer Jepang yang ditujukan untuk mempertahankan wilayahnya adalah wajar, tetapi pengembangan ke-

¹Lihat *Asian Defense Journal*, No. 8/1982, hal. 27.

Peta 2 JALUR-JALUR LAUT VITAL BAGI JEPANG



>> : Jalur kapal-kapal dari Timur Tengah, Eropa, Amerika Latin, Afrika, Australia dan negara-negara lain yang menuju/dari pelabuhan Jepang.

kuatan militer tanpa penegasan tugas jelas akan menimbulkan kegelisahan bangsa-bangsa Asia Tenggara. Lebih-lebih bila hal itu dilakukan di luar wilayah Jepang dan hanya untuk mempertahankan suplai bahan baku industri Jepang maupun pemasaran hasil industrinya agar tidak terganggu.¹ Sementara itu Presiden Marcos pernah menyatakan hal yang sama, misalnya, ketika ia mengatakan kepada PM Suzuki di Manila tanggal 9 Januari 1981 antara lain bahwa Jepang mempunyai hak untuk meningkatkan kemampuan pertahanannya, tetapi Jepang yang kuat jangan sampai mencapai tingkat kapasitas untuk melakukan perang ofensif.²

Dari kedua pernyataan di atas terungkap adanya rasa kekuatiran akan peningkatan peranan militer Jepang itu. Suatu kekuatiran yang cukup beralasan terutama bila mengingat sejarah militerisme Jepang di Asia Tenggara pada Perang Dunia II yang masih cukup segar dalam ingatan para pemimpin negara-negara Asia Tenggara. Untuk menghilangkan kecurigaan akan peningkatan peranan militer Jepang itu, Presiden Soeharto menghendaki agar Jepang membantu meningkatkan ketahanan nasional negara-negara ASEAN, sehingga pengamanan jalur-jalur laut yang vital bagi Jepang dan yang terletak di dalam kedaulatan negara-negara itu diserahkan saja kepada negara-negara yang bersangkutan. Hal ini dapat berarti dibutuhkan suatu kerja sama dan pengaturan keamanan yang lebih luas. Maka Presiden Marcos dalam kesempatan yang sama itu menyatakan bahwa ia masih tetap menghendaki kehadiran militer Amerika Serikat di kawasan Asia Tenggara.

Kunjungan Menteri Pertahanan Amerika Serikat, Casper Weinberger, ke negara-negara ASEAN pada bulan Nopember 1982 dimaksudkan antara lain untuk meyakinkan negara-negara itu bahwa peningkatan kemampuan pertahanan Jepang itu masih dalam batas-batas yang wajar dan tidak melanggar konstitusi yang berlaku. Dalam kunjungan singkatnya itu ia mengatakan bahwa Amerika Serikat berjanji akan tetap membantu dan menegaskan kembali komitmen Amerika Serikat akan kehadirannya di kawasan ini. Pernyataan Weinberger itu dapat diartikan sebagai jawaban atas desakan untuk membantu negara-negara ASEAN dalam meningkatkan ketahanan nasional dan sebagai penegasan kembali atas kehadirannya seperti yang dikehendaki Marcos.

¹*Suara Karya*, 23 Oktober 1982.

²*Kompas*, 10 Januari 1981.

AUSTRALIA DAN KAWASAN PASIFIK SELATAN

Ronald NANGOI*

PENDAHULUAN

Kedudukan Australia di bagian selatan kawasan Pasifik cukup menarik, karena Australia memiliki beberapa karakteristik yang khas seperti karakteristik teritorial dan kemasyarakatan. Secara geografis, Australia terletak di antara tiga kawasan penting, yaitu Asia Tenggara, Samudra Hindia, dan Samudra Pasifik termasuk Pasifik Selatan, sehingga negara ini mempunyai potensi untuk memainkan peranan regional yang luas. Apalagi Australia termasuk negara kaya di antara negara-negara kawasan-kawasan itu. Di kawasan Pasifik Selatan khususnya kedudukan Australia cukup unik, karena meskipun secara geografis terletak di kawasan ini, penduduk dan kebudayaannya berbeda dengan negara-negara Pasifik Selatan lainnya. Penduduk Australia umumnya merupakan keturunan Eropa dengan kebudayaan Barat, sedangkan penduduk pulau-pulau Pasifik Selatan berkebangsaan dan berkebudayaan asli, yaitu Polinesia dan Melanesia.

Selain itu, Australia merupakan kekuatan yang berpengaruh di Pasifik Selatan, karena kemampuannya (wilayah, manusia, ekonomi, dan militer) melebihi kemampuan negara-negara kawasan. Penduduk Australia (14,5 juta) lebih dari separuh jumlah penduduk Pasifik (sekitar 25 juta). Australia memiliki daratan yang luas sekali, yaitu 7,7 juta km², jauh lebih luas daripada seluruh negara Pasifik Selatan (sekitar 821.000 km²). Dari segi ekonomi, Australia memiliki GNP yang tinggi di kawasan Pasifik Selatan (lihat Tabel 1). Di bidang militer, Australia memiliki angkatan bersenjata terbesar (71.011) di kawasan dan satu-satunya negara Pasifik Selatan yang mempunyai kemampuan produksi militer yang besar.

*Staf CSIS.

Tabel 1

**LUAS WILAYAH, PENDUDUK, DAN GNP PER KAPITA NEGARA-NEGARA
PASIFIK SELATAN**

| Negara | Luas Wilayah (km ²) | Penduduk (tahun perkiraan) | GNP Per Kapita (US\$) |
|--------------------|------------------------------------|-------------------------------|--------------------------|
| Kepulauan Cook | 234 | 19.250 (1979) | ... |
| Fiji | 18.274 | 625.000 (1980) | 1.160 (1978) |
| Polinesia Perancis | 4.000 | 137.000 (1977) | 5.270 (1978) |
| Guam | 549 | 105.000 (1978) | 7.130 (1978) |
| Kiribati | 719 | 57.300 (1978) | ... |
| Nauru | 22 | 7.700 (1979) | ... |
| Kaledonia Baru | 22.125 | 137.000 (1979) | 4.650 (1978) |
| Niue | 258 | 3.575 (1979) | ... |
| Kepulauan Norfolk | 34,5 | 1.695 (1978) | ... |
| Kepulauan Pitcairn | 450 | 64 (1979) | ... |
| Kepulauan Solomon | 28.446 | 221.500 (1980) | 430 (1978) |
| Tokelau | ... | 1.565 (1978) | ... |
| Tonga | 700 | 95.000 (1980) | ... |
| Tuvalu | 26 | 7.300 (1979) | ... |
| Vanuatu | 11.880 | 112.600 (1979) | 540 (1978) |
| Wallis & Futuna | 274 | 10.000 (1979) | ... |
| Samoa Amerika | 196 | 32.500 (1980) | 7.400 (1978) |
| Samoa Barat | 2.840 | 155.500 (1980) | 450 (1978) |
| Papua Nugini | 461.691 | 3.000.000 (1980) | 600 (1979) |
| Selandia Baru | 268.676 | 3.100.000 (1980) | 5.930 (1979) |
| Australia | 7.686.848 | 14.480.000 (1980) | 9.120 (1979) |

Sumber: Diolah dari *Asia & Pacific 1982* (Essex: World of Information).

Tabel 2

PERSONAL ANGKATAN BERSENJATA 1980-1981

| Negara | Angkatan Darat | Angkatan Laut | Angkatan Udara | Jumlah |
|---------------|-------------------|------------------|-------------------|--------|
| Australia | 32.010 | 16.930 | 22.071 | 71.011 |
| Selandia Baru | 5.666 | 2.755 | 4.219 | 12.640 |
| Papua Nugini | 3.200 | 410 | 82 | 3.692 |
| Fiji | 1.300 | 120 | — | 1.420 |

Sumber: Diolah dari *The Military Balance 1980-1981* (London: IISS).

Gambaran di atas menunjukkan bahwa Australia merupakan kekuatan potensial utama dan negara yang berpengaruh di Pasifik Selatan; dan ketergantungan negara-negara kecil Pasifik Selatan yang besar pada Australia semakin memperbesar pengaruh itu. Tetapi sumbangan Australia untuk kawasan ini kurang memuaskan negara-negara Pasifik Selatan seperti terungkap dalam kecaman-kecaman mereka terhadap Australia.

PERANAN REGIONAL AUSTRALIA DI PASIFIK SELATAN

Pada tingkat tertentu, keterlibatan Australia di kawasan Pasifik Selatan cukup jelas dan positif. Negara ini menunjukkan sikap toleran dan tanggung jawab regional di kawasan ini. Australia mendukung usaha-usaha/aspirasi negara-negara Pasifik Selatan antara lain dengan merintis terbentuknya Komisi Pasifik Selatan (dan Forum Pasifik Selatan) dan menjadi donor terbesar dalam komisi itu.¹ Mengenai dekolonisasi di Pasifik Selatan, Australia bersama negara-negara baru mendesak kekuatan kolonial Perancis untuk memberikan kemerdekaan kepada Kaledonia Baru. Selain itu ia mengecam percobaan-percobaan nuklir Perancis di Mururoa. Sebagai negara paling kaya di kawasan itu ia memberikan juga bantuan dana kepada negara-negara ini, khususnya Papua Nugini, bagi pembangunan sosial dan ekonomi mereka. June Verrier mengatakan bahwa Australia adalah negara pensuplai terbesar bagi negara-negara pulau (kecuali Samoa Barat) dan menjual lebih banyak kepada kawasan itu daripada gabungan penjualan Amerika Serikat, Inggris, Jepang, dan Selandia Baru.² Selain itu, Australia memberikan bantuan sebesar \$ 60 juta kepada Pasifik Selatan (di luar Papua Nugini) untuk masa triennium 1977-1979.³

Tetapi mengenai kepentingan regional, Australia tidak membatasi perhatiannya pada kawasan Pasifik Selatan *per se*. Pernyataan-pernyataan para pemimpin Australia cenderung menekankan perhatian untuk beberapa kawasan lain, yaitu Asia Tenggara dan Samudra Hindia. Letak geografis Australia di antara kawasan-kawasan ini melatarbelakangi sikapnya. Pada tahun 1970 Perdana Menteri Australia Malcolm Fraser mengatakan: "Kawasan Asia Tenggara dan perairan Samudra Hindia dan Pasifik menjadi lingkungan kami: kami juga menjadi bagian lingkungan seperti negara-negara lain di kawasan kami. Apabila lingkungan ini mengalami perubahan, kami ingin me-

¹Lihat June Verrier, "Priorities in Papua New Guinea's Evolving Foreign Policy: Some Legacies and Lessons of History," *Australian Outlook*, Vol. 28, No. 3, Desember 1974, hal. 298.

²*Ibid.*, hal. 299.

³Lihat R.A. Herr, "Jimmy Carter and American Foreign Policy in the Pacific Islands," *Australian Outlook*, Vol. 32, No. 2, Agustus 1978, hal. 232.

mainkan peranan yang berarti dalam perubahan itu."¹ Perhatian untuk kawasan-kawasan tersebut secara eksplisit terdapat dalam kebijakan luar negeri Australia. Misalnya, salah satu kebijakan luar negeri Australia yang diajukan pada tahun 1968 menyebutkan bahwa "Australia mempunyai kepentingan langsung dan khusus di Asia bagian selatan dan timur, Pasifik Barat dan Samudra Hindia."²

Di kawasan Pasifik Selatan, perhatian Australia lebih tertuju pada Papua Nugini. Keterikatan khusus Australia dengan Papua Nugini itu terlihat jelas dalam kepentingan internasional Australia, meskipun Australia mempunyai kepentingan dengan kawasan terdekat. Gough Whitlam sewaktu menjabat sebagai Perdana Menteri Australia mengajukan lima sokoguru untuk meningkatkan hubungan internasional, yaitu: (1) keterikatan yang mendasar pada keamanan nasional kami; (2) *keterikatan pada Papua Nugini yang bersahabat, bersatu dan aman*; (3) keterikatan untuk berhubungan secara bersahabat dengan Indonesia; (4) keterikatan pada perdamaian dan kesejahteraan *kawasan terdekat*; dan (5) keterikatan pada nama baik Australia.³ Jelas dari sokoguru-sokoguru ini bahwa Australia tidak menyebutkan kawasan Pasifik Selatan secara eksplisit.

PAPUA NUGINI PUSAT PERHATIAN AUSTRALIA

Hubungan antara Australia dan Papua Nugini banyak ditentukan oleh faktor sejarah dan geografis. Semula Papua Nugini merupakan jajahan Australia utama di Pasifik Selatan untuk jangka waktu yang cukup lama. Setelah kemerdekaan Papua Nugini, Australia memperlakukannya sebagai tetangga dan sahabat terdekat di Pasifik Selatan.

Australia merasa bahwa Papua Nugini mempengaruhi keamanannya, karena letak geografis yang begitu dekat dengannya. Terdapat anggapan bahwa apabila wilayah Papua Nugini terancam, maka keamanan Australia juga akan terancam. Dalam hal ini, Australia pernah mencurigai Indonesia sebagai sumber ancaman yang potensial. Pada waktu yang lalu terdapat kekuatiran bahwa setelah merdeka Papua Nugini akan menghadapi masalah perbatasan dengan Indonesia. Beberapa tulisan mengungkapkan kecemasan dan kecu-

¹ Lihat W. David McIntyre, "The Interests of the Middle Powers," dalam Mary Boyd, Ed., *Pacific Horizons* (Wellington: Price Milburn and Company Limited, 1972), hal. 80.

² McIntyre mengutip *Current Notes on International Affairs*, Canberra 1967, Vol. 38, No. 2; *ibid.*, hal. 79.

³ Lihat W.P. Hogan, "Australian Economic Policy Opportunities in Asia and the Pacific," *Australian Outlook*, Vol. 28, No. 1, April 1974, hal. 16.

ngaan Australia akan ancaman Indonesia itu. Antara lain, Ralph Premdas mengemukakan bahwa, di antara berbagai ancaman, *Indonesia bisa dilihat sebagai ancaman di masa mendatang*.¹ Joint Committee on Foreign Affairs and Defence dalam buku *Threats to Australia's Security* melaporkan bahwa *"dari waktu ke waktu terdapat spekulasi bahwa perang bisa berkembang antara Indonesia dan Australia karena Australia akan merasa wajib untuk membantu Papua Nugini apabila ia menjadi sasaran agresi Indonesia."*²

Kecemasan dengan ancaman luar terhadap Papua Nugini itu sebenarnya mencerminkan kepanikan Australia dalam menghadapi situasi regional. Indonesia tidak pernah menunjukkan keinginan atau kecenderungan untuk mengganggu wilayah Papua Nugini, dan hubungan antara Indonesia dan Papua Nugini bahkan mengalami banyak perkembangan. Hugh Smith menyebutkan sejumlah alasan perhatian Australia untuk ancaman luar terhadap Papua Nugini. *Pertama*, Australia sebagai anggota masyarakat internasional yang baik wajar memperhatikan kegiatan-kegiatan anti sosial seperti ancaman terhadap negara-negara berdaulat atau agresi nyata (baik serangan langsung maupun subversi pemerintah secara tidak langsung). Piagam PBB, di antara sarana internasional lainnya, secara ketat membatasi penggunaan kekuatan oleh semua negara. *Kedua*, secara lebih terperinci, Australia cenderung kuatir dengan ancaman yang berasal dari *tetangga* Papua Nugini, karena negara itu juga merupakan tetangga dekat Australia. *Ketiga*, Papua Nugini mungkin mempunyai kepentingan strategi dalam seluruh pertahanan Australia. Kepentingan ini umumnya telah diperkecil dalam tahun-tahun terakhir karena terdapat perkiraan umum (dan mungkin benar) bahwa tidak akan ada ancaman yang berarti terhadap Papua Nugini. *Keempat*, Australia mempunyai kewajiban khusus untuk melindungi Papua Nugini, walaupun tidak ada petunjuk perlunya mengadakan perjanjian pertahanan. Tetapi kewajiban politik terhadap Papua Nugini dan keinginan untuk mempertahankan *realibilitasnya* (istilah Amerika adalah *kredibilitas*) sebagai sahabat atau sekutu negara-negara yang menghadapi ancaman-ancaman internasional bisa terbukti sama efektif seperti paragraf dalam suatu perjanjian resmi.³

Australia begitu memperhatikan Papua Nugini, sehingga tidak pernah mempersoalkan kemerdekaannya. Dalam pernyataan-pernyataan resmi, Papua Nugini tetap dianggap sebagai sahabat dekatnya. Andrew Peacock

¹Lihat Ralph Premdas, "Toward a Papua New Guinea Foreign Policy: Constraints and Choice," *Australian Outlook*, Vol. 30, No. 2, Agustus 1976, hal. 272.

²Lihat Joint Committee on Foreign Affairs and Defence, *Threats to Australia's Security* (Canberra: Australian Government Publishing Service, 1981), hal. 37.

³Lihat Hugh Smith, "Internal Conflict in an Independent PNG: Problems of Australian Involvement," *Australian Outlook*, Vol. 28, No. 2, Agustus 1974, hal. 161.

pada waktu menjabat sebagai Menteri Urusan Wilayah mengatakan: "Kemerdekaan tidak akan mengubah beberapa faktor utama yang mempengaruhi hubungan kami di masa mendatang, faktor geografis adalah satu di antaranya. Papua Nugini adalah tetangga kami yang paling dekat. Adalah wajar bagi kedua negara kita untuk bersahabat satu sama lain, karena tindakan satu negara terikat pada hal-hal penting untuk mempengaruhi yang lain."¹ Oleh sebab itu Papua Nugini mendapat perhatian yang sama sebelum maupun sesudah merdeka.

Semasa penjajahan, Australia jelas mempunyai akses yang besar ke perekonomian Papua Nugini. Misalnya, penelitian Brookfield memperkirakan bahwa sekitar 68% sektor moneter Papua Nugini dikuasai perusahaan-perusahaan dan pihak-pihak asing. Australia sendiri menguasai 60% pendapatan sektor moneter itu. Di sektor pertanian, kehutanan, dan perikanan, selama tahun 1971-1972 perusahaan-perusahaan Australia menyumbang sekitar \$ 24 juta atau sekitar 33 1/3% dari seluruh nilai pengeluaran. Australia juga mempunyai pengaruh kuat atas hasil-hasil pertanian utama Papua Nugini (coklat, kopi, kopra, karet, dan teh). Pemilikan Australia atas industri coklat diperkirakan 55-60%, dan dalam industri kopi 20-25%. Mengenai industri kopra, Australia menguasai sekitar 80% produksi seluruh perdagangan.² Pembahasan penguasaan Australia ini belum mencakup unsur-unsur perekonomian lainnya, seperti distribusi perdagangan, pariwisata, dan penanaman modal asing. Mengenai bantuan luar negeri, Australia memprioritaskan Papua Nugini dengan memberikan hampir 1/3 jumlah seluruh bantuan yang dialokasikan untuk negara-negara berkembang.³

Setelah Papua Nugini merdeka, Australia terikat janji untuk membantu pembangunan nasionalnya. Selama periode 1976-1981, Pemerintah Australia memberikan bantuan sebesar \$ 930 juta dan juga bantuan bagi pembangunan pelabuhan udara di Port Moresby dan bagi rencana-rencana latihan dan pendidikan.⁴ Untuk periode lima tahun berikutnya (1981-1986), Pemerintah Australia telah memutuskan untuk memberikan bantuan sebesar \$ 1.326 juta kepada Papua Nugini.⁵ Bantuan ini kiranya sejalan dengan sikap Australia untuk memprioritaskan Papua Nugini. Pada waktu pengangkatan Julius

¹Lihat June Verrier, *loc. cit.*, hal. 291.

²Lihat Ralph Premdas, *loc. cit.*, hal. 266; ia mengutip J. Camilleri, "Australian Involvement in Papua New Guinea," *ACFOA Research and Information Service Bulletin*, April 1974, hal. 1 dan juga Fred Brenckley, "The Stranglehold Australia has - and will keep - on PNG," *The National Times*, 19-24 Nopember, 1973, hal. 8.

³*Ibid.*, hal. 267-268.

⁴Lihat *The Far East and Australasia 1980-1981* (London: Europe Publications Limited, 1980), hal. 178.

⁵Lihat *Business News*, 11 Pebruari 1981.

Chan menjadi Perdana Menteri Papua Nugini tahun 1980, Andrew Peacock yang pada saat itu menjabat sebagai Menteri Luar Negeri Australia menyatakan bahwa *Pemerintah Australia akan terus memberikan prioritas tinggi kepada pemeliharaan dan pengembangan hubungan yang erat yang telah dibangun antara kedua negara itu selama bertahun-tahun.*¹ Sebaliknya, Papua Nugini menyadari ketergantungannya pada Australia sebagaimana terungkap dalam pernyataan Ebia Olewale bahwa "mereka masih menggantungkan diri pada Australia untuk bantuan ekonomi, untuk pemberian tenaga-tenaga ahli dan penasihat-penasihat, dan untuk bantuan berupa pembangunan ekonomi dan pertahanan."²

Tetapi Papua Nugini tampaknya tidak puas dengan Australia terutama mengenai bidang perdagangan bilateral, karena merasa dirugikan Australia akibat defisit perdagangannya. Misalnya pada tahun 1978/1979, ekspor Australia ke Papua Nugini bernilai \$ 293,7 juta, yang jauh lebih besar dari nilai impor dari Papua Nugini yang hanya berjumlah \$ 69,6 juta. Papua Nugini menginginkan agar Australia meningkatkan pembelian hasil-hasil produksinya. Ketidakseimbangan perdagangan bilateral ini menyebabkan Papua Nugini meragukan bantuan Australia. Negara ini mulai menganggap bahwa bantuan Canberra sebagai bentuk neo-kolonialisme.³

HUBUNGAN KURANG ERAT AUSTRALIA DENGAN NEGARA-NEGARA PULAU

Perbedaan perhatian Australia untuk negara-negara pulau Pasifik Selatan cukup menyolok seperti terlihat dalam program bantuan luar negeri Australia di Pasifik Selatan. Bantuan luar negeri ini penting karena di satu pihak bisa menjadi sarana utama Australia untuk mendekatkan diri dengan negara-negara Dunia Ketiga termasuk Pasifik Selatan; dan di pihak lain dibutuhkan negara-negara baru Pasifik Selatan untuk pembangunan mereka. Perbedaan itu menunjukkan bahwa Australia cenderung mengistimewakan Papua Nugini di atas negara-negara kawasan lainnya. Dalam tahun 1977 misalnya, Australia memberikan bantuan kepada Papua Nugini sebesar \$ 250,2 juta sekitar 90% jumlah bantuannya untuk kawasan Pasifik Selatan (\$ 270,8 juta).

Perlakuan Australia dalam bantuan luar negeri ini bisa dimengerti, karena sejak akhir 1960 terdapat semacam pembagian tugas di kawasan Pasifik

¹Lihat *Sinar Harapan*, 13 Maret 1981.

²Lihat Ebia Olewale M.H.A., "The PNG Must Have a Truly Independent Foreign Policy," dalam James Griffin, Ed., *A Foreign Policy for an Independent Papua New Guinea* (Sydney: Angus and Robertson Pty. Ltd., 1974), hal. 69.

³Lihat Juerg Meister, "The Southern Hemisphere as a Defence Community," *Pacific Defence Reporter*, Maret 1982, hal. 57.

Tabel 3

**BANTUAN LUAR NEGERI AUSTRALIA DI KAWASAN PASIFIK SELATAN
1977**

| Negara | Bantuan (ribuan \$) |
|-------------------------------|------------------------|
| Kepulauan Cook | 341 |
| Fiji | 7.067 |
| Guam Kiripiti | 1.686 |
| Nauru | 1 |
| New Hebrides (Vanuatu) | 928 |
| Niue | 1 |
| Kepulauan Norfolk | 144 |
| <i>Papua Nugini</i> | 250.162 |
| Kepulauan Solomon | 1.949 |
| Tonga | 2.397 |
| US Trust Territory | 26 |
| Tuvalu | 409 |
| Samoa Barat | 4.333 |
| Kawasan yang tidak teralokasi | 1.530 |
| Jumlah | 270.832 |

Sumber: South Pacific Commission 1979 yang dikutip R. Debreccency, "New Zealand and the South Pacific," (Dunedin: University of Otago, 1981), hal. 95.

Selatan antara Australia dan Selandia Baru. Australia umumnya menyetujui bahwa Selandia Baru akan memainkan peranan utama di kawasan Pasifik Selatan terutama di negara-negara Polinesia, sedangkan Papua Nugini menjadi bagiannya.¹ Pembagian tugas ini jelas didasarkan atas pertimbangan geografis. Australia lebih mengutamakan Papua Nugini (dan juga kawasan Asia Tenggara) karena berhadapan langsung dengan Papua Nugini (dan Indonesia), sedangkan Selandia Baru merasa wajib melibatkan diri dengan negara-negara Pasifik Selatan lainnya karena berbatasan langsung dengan mereka. Alur komunikasi Selandia Baru dengan Eropa dan Amerika di bagian timur melintasi Pasifik, sehingga Selandia Baru mempunyai hubungan lebih kuat dengan wilayah pulau-pulau Pasifik sebelah timur Papua Nugini.²

¹Lihat R.A. Herr, "The New South Pacific: Foreign Policy in A Changing Region," dalam T.J. Hearn, Eoi., *New Zealand and the South Pacific* (Dunedin: University of Otago, 1981), hal. 31; dan lihat juga Max Karundeng, "Prioritas Utama: Keamanan Negara-negara Kepulauan di Pasifik Selatan," *Sinar Harapan*, 12 April 1982.

²Lihat Hedley Bull, "Australia-New Zealand Defence Cooperation," *Defence Perspectives* (Wellington: Price Milburn and Limited Company, 1972), hal. 104.

Dengan sikap seperti ini Australia secara tidak langsung telah menciptakan jarak dengan negara-negara Pasifik Selatan. Apalagi di antara kedua pihak terdapat perbedaan yang cukup mendasar, yaitu bahwa di satu pihak Australia berstatus negara kaya, sedangkan di pihak lain negara-negara Pasifik Selatan miskin dan membutuhkan bantuan negara maju seperti Australia.

Sebagai tambahan, negara-negara Pasifik Selatan tidak menginginkan bahwa Australia (dan Selandia Baru) menjadi bagian integral kawasan atau komunitas mereka, tetapi hanya sebagai *donor*.¹ Apalagi, sebagaimana dikemukakan sebelumnya, Australia dan negara-negara pulau ini mempunyai latar belakang kemasyarakatan dan kebudayaan yang amat berlainan, yang Barat dan yang lain Melanesia/Polinesia. Dalam suatu konperensi yang diselenggarakan oleh *Centre for Continuing Education, Australian National University* dan *Foundation for the Peoples of the South Pacific* yang berkedudukan di New York, Perdana Menteri Vanuatu, Walter Lini mengemukakan bahwa kesadaran akan prinsip-prinsip Melanesia tumbuh kembali di kalangan masyarakat pulau Pasifik. Ia menunjukkan perbedaan antara konsep Barat dan Melanesia. Misalnya, konsep Barat mengenai *tanah* sebagai komoditi yang bisa dipasarkan dianggap *immoral* dalam kebudayaan Melanesia. Oleh sebab itu, ia mengingatkan bahwa hubungan Australia dengan negara-negara pulau Pasifik pada dasarnya bergantung pada sikap Australia untuk mengakui kenyataan bahwa negara-negara Pasifik Selatan sedang memperjuangkan bangkitnya kembali tata nilai, prinsip, dan harapan Melanesia.²

Perbedaan dalam hal-hal seperti ini merupakan salah satu faktor hubungan yang kurat erat antara mereka. Rasa tidak puas negara-negara Pasifik Selatan juga disebabkan oleh pengalaman kerja sama mereka dengan Australia di bidang perdagangan yang tidak seimbang, dalam arti bahwa mereka mengalami defisit. Australia tidak begitu berminat untuk mengimpor hasil-hasil produksi pulau-pulau tersebut.³ Perjanjian perdagangan yang dikenal sebagai *South Pacific Regional Trade and Economic Agreement (SPARTECA)*⁴ dirasakan tidak banyak membantu negara-negara pulau itu. Dalam konperensi tersebut di atas, anggapan Australia bahwa SPARTECA merupakan langkah positif untuk membantu perekonomian pulau mengatasi jurang (gap) perdagangan yang tidak berimbang melalui peningkatan ekspor industri mereka mendapat kecaman. William Sutherland dari *Universitas Pasifik Selatan*

¹Lihat June Verrier, *loc. cit.*, hal. 299.

²Lihat Hellen Hill, "Stirrings of Solidarity," *Far Eastern Economic Review*, 19 Maret 1982.

³Lihat Keith Jackson, "A South Pacific Council," dalam Mary Boyd, Ed., *loc. cit.*, hal. 42.

⁴Perjanjian ini menetapkan bahwa Australia dan Selandia Baru memberi akses bebas pajak (*duty free*) bagi barang-barang buatan pabrik dan hasil-hasil produksi primer dari negara-negara pulau anggota Forum Pasifik Selatan. Lihat Hellen Hill, *loc. cit.*

menunjukkan bahwa ketidakseimbangan perdagangan menguntungkan pihak Australia: Australia menempati kedudukan teratas sebagai sumber impor kawasan Pasifik, tetapi kedudukan keempat sesudah Jepang, Amerika Serikat, dan Perancis sebagai pasaran ekspor. Pada hematnya SPARTECA tidak begitu berarti, paling tidak merupakan topeng (facade) yang dibaliknya tetap terdapat hubungan ketergantungan.¹

PENUTUP

Uraian di atas menunjukkan bahwa, meskipun Australia telah memberikan sumbangan berupa bantuan luar negeri dan dukungan politik bagi perkembangan dan pembangunan di kawasan Pasifik Selatan, negara-negara kecil di kawasan itu merasa tidak puas terhadapnya, karena menganggapnya tidak adil, terutama di bidang perdagangan bilateral. Akibatnya, hubungan mereka menjadi kurang erat. Apalagi Australia tampaknya lebih memusatkan perhatiannya pada beberapa kawasan dunia lain, yaitu Asia Tenggara dan Samudra Hindia. Dan, walaupun Australia memperhatikan kawasan Pasifik Selatan, ia lebih memprioritaskan Papua Nugini seperti terlihat dalam perbedaan intensitas bantuan luar negeri kepada negara-negara Pasifik Selatan.

Tetapi hubungan mereka kiranya tidak akan memburuk, karena adanya ketergantungan di dalamnya. Negara-negara Pasifik Selatan tetap membutuhkan bantuan dari Australia sebagai negara paling maju di Pasifik Selatan. Sebaliknya, Australia merasa perlu melibatkan diri di kawasan itu. Dengan kemampuannya, setidaknya-tidaknya ia bisa memainkan peranan besar untuk menggantikan Inggris dan Perancis, yang mulai meninggalkan kawasan itu dalam proses dekolonisasi. Apalagi Uni Soviet mulai mengadakan pendekatan-pendekatan terhadap negara-negara Pasifik Selatan antara lain dengan menawarkan jasa untuk mengembangkan perikanan, oceanografi, dan hidrografi dan menunjukkan perhatian untuk proses penentuan diri di wilayah-wilayah jajahan Perancis.² Oleh sebab itu Australia juga mendesak Perancis untuk menarik diri dari Kaledonia Baru, karena khawatir bahwa pertentangan di sana akan menjadi lebih tajam, sehingga membuka pintu bagi pengaruh Uni Soviet.³ Sejak semula, Australia bersikap memusuhi Uni Soviet dan tidak ingin melihat ekspansi negara itu di kawasan-kawasan dunia terutama tetangganya. Namun untuk masa-masa mendatang Australia perlu juga menampung rasa tidak puas negara-negara tetangganya itu, betapa kecilnya pun pengaruh mereka terhadapnya.

¹*Ibid.*

²Lihat Joint Committee on Foreign Affairs and Defence, *loc. cit.*, hal. 12.

³Lihat Richard Breeze, "The Thorn in France's Rose," *Far Eastern Economic Review*, 11 September 1981.

HUBUNGAN VIETNAM-RRC DAN PROSPEKNYA

(Oct. Ovy NDOUK*

Hubungan Vietnam dan RRC yang merupakan sekutu dalam perang Vietnam (Indocina) memburuk sejak Vietnam terlibat dalam bentrokan bersenjata dengan tentara perbatasan Kamboja pada pertengahan tahun 1977. Sebagai pendukung utama Khmer Merah pimpinan Pol Pot di Kamboja (yang sejak kemenangan komunis tahun 1975 berorientasi ke RRC) RRC memihaknya dalam konflik tersebut. Sementara itu di perbatasan RRC-Vietnam juga sering terjadi bentrokan bersenjata antara tentara perbatasan kedua negara (awal 1978). Berulang kali mereka saling menuduh dan saling memprotes melalui saluran diplomatik. Ketegangan itu mencapai puncaknya dalam perang perbatasan bulan Pebruari-Maret 1979. Perundingan perdamaian yang diadakan sesudah perang itu tidak berhasil menormalkan kembali hubungan antara mereka. Pemusatan kekuatan militer di sepanjang perbatasan, insiden-insiden dan saling menuduh memulai provokasi bersenjata, tampaknya masih terus berlangsung. Bahkan bentrokan bersenjata tidak hanya terjadi di daratan tetapi juga di perairan Laut Cina Selatan di mana mereka sama-sama mengklaim Kepulauan Paracel dan Spratly. Hal-hal tersebut di atas secara langsung maupun tidak langsung berkaitan dengan atau sekurang-kurangnya dipengaruhi oleh situasi di Indocina (masalah Kamboja). Dengan kata lain, sikap Vietnam dan RRC dalam masalah Kamboja turut mempengaruhinya. Oleh karenanya setiap saat ketegangan tersebut bisa digunakan oleh salah satu pihak untuk memaksakan kehendaknya dan akan terjadi lagi tuduh-menuduh. Keadaan seperti ini mungkin akan terus berlangsung selama masalah Kamboja belum diselesaikan. Dan mungkin juga keadaan seperti itu dipakai sebagai dalih untuk memperpanjang masalah Kamboja atau membiarkannya berlarut-larut.

*Staf CSIS.

Bertitik tolak dari ketegangan antara Vietnam dan RRC itu, tulisan ini akan mencoba menelaah hubungan antara mereka dan prospeknya. Untuk maksud itu, berturut-turut akan dibahas pertentangan RRC-Vietnam dan latar belakangnya, sengketa perbatasan dan perundingan perdamaian dan prospek hubungan mereka, dan sebagai penutup akan disajikan sebuah ringkasan.

PERTENTANGAN RRC-VIETNAM DAN LATAR BELAKANGNYA

Pertentangan antara dua negara terjadi jika salah satu pihak berusaha menghalangi pihak lainnya mencapai tujuannya. Hal ini bisa terjadi karena sasaran pertentangan itu tidak mungkin dibagi dengan pihak yang lain. Pertentangan juga dapat timbul karena alasan kepentingan nasional maupun tujuan kebijaksanaan politik luar negeri. Hal-hal tersebut mungkin ada kaitannya dengan pertentangan yang kini terjadi dalam hubungan antara Vietnam dan RRC. Mengapa mereka bertentangan (bermusuhan), merupakan pertanyaan yang memerlukan jawaban. Untuk menjelaskannya, perlu kiranya ditinjau latar belakangnya. Dalam hal ini faktor sejarah akan banyak membantu, di samping faktor ideologi atau pandangan masing-masing pihak yang juga tidak dapat di kesampingkan.

Walaupun Vietnam dan RRC sama-sama negara komunis dan merupakan sekutu dalam perang melawan Amerika Serikat (selama perang Indocina) dari tahun 1965 sampai tahun 1975, para pemimpin mereka telah lama terlibat dalam permusuhan yang mendalam sehubungan dengan beberapa masalah teori dan praktek Marxis. Pada awal revolusinya, ketika ia tampak sangat dekat dengan Cina dan condong untuk mengikuti contoh revolusinya, Vietnam sampai pada kesimpulan bahwa Doktrin Revolusi Petani Mao Zedong telah meninggalkan ajaran Marxis-Leninis yang berdasarkan kelas pekerja.¹ Pertentangan ini merupakan salah satu alasan beralihnya perhatian Vietnam ke Uni Soviet. Dari tahun 1958 sampai 1965, Cina lebih banyak mendukung Hanoi daripada Uni Soviet. Kemudian Uni Soviet meningkatkan bantuannya untuk Vietnam Utara, sambil berseru kepada Cina untuk bersama-sama menyediakan peralatan perang bagi Vietnam Utara.² Akan tetapi Cina menolak seruan itu dan pada bulan Januari 1965, ketika Amerika Serikat mempergencar serangan udaranya (pemboman) terhadap Vietnam Utara, Mao Zedong bahkan memberikan jaminan kepada Amerika Serikat melalui seorang wartawan Amerika Serikat yang berkunjung ke RRC (Edgar Snow) bahwa RRC tidak

¹Lihat William S. Turley and Jeffrey Race, "The Third Indochina War," *Foreign Policy*, No. 38, Spring 1980, hal. 95.

²*Ibid.*

akan mengambil bagian dalam perang Vietnam itu selama Amerika Serikat tidak mengganggu wilayah Cina.¹ Pemimpin-pemimpin Vietnam menganggap hal ini sebagai bukti pengkhianatan dan maksud bermusuhan Cina terhadap Vietnam. Hal ini diperkuat oleh pendekatan Cina dengan Amerika Serikat (Komunike Shanghai 1972). Sejak tahun 1973 pasukan pengawal perbatasan Vietnam Utara dan Cina sering terlibat dalam bentrokan bersenjata, dan pada tahun 1974 Cina merebut Kepulauan Paracel (dari pasukan Vietnam Selatan) yang juga diklaim oleh Hanoi.² Hal-hal ini merupakan sebagian dari beberapa faktor yang menjadi perhatian para pemimpin Vietnam dalam hubungan dengan RRC. Mungkin itulah sebabnya Vietnam Utara pada saat ia memenangkan perang (terhadap Vietnam Selatan) tahun 1975 merasa cemas juga terhadap RRC. Sebaliknya RRC memandang kemenangan Vietnam Utara itu sebagai awal dari kesulitan yang akan ditimbulkan oleh negara tetangganya itu.

Di masa lampau kedua bangsa yang bertetangga itu memang acapkali terlibat dalam peperangan, lagipula menganut dalil-dalil rasial. Sejarah mencatat bahwa masa lampau hubungan Vietnam dengan RRC kurang menyenangkan. Vietnam mempunyai sejarah yang khas sebagai satu-satunya di antara bangsa-bangsa Asia Tenggara yang selama 1.000 tahun lamanya mengalami pengaruh dan dominasi Cina. Kerajaan Nam Viet yang didirikan pada tahun 208 Sebelum Masehi dicaplok oleh Cina (Dinasti Han) pada tahun 111 Sebelum Masehi dan sampai tahun 939 diperintah sebagai salah satu propinsi Cina. Sesudah serangkaian pemberontakan gagal, maka pada tahun 939 Jenderal Le Toi berhasil membebaskan Hanoi dari pasukan-pasukan Cina. Le Toi kemudian mendirikan dinasti kekaisaran Le, akan tetapi kaisar-kaisar dari Dinasti Le itu memberikan upeti kepada kaisar Cina³ yang memerintah di sebagian wilayah Cina Selatan dari abad keempat sampai awal abad ketujuh ketika kekaisaran terpecah-belah. Setelah disatukan kembali kekaisaran di bawah Dinasti T'ang, Vietnam ditaklukkan lagi dan ditempatkan di bawah hukum Cina. Negeri itu kemudian menggunakan nama An Nam (Annam) sampai dengan berakhirnya kekuasaan Perancis. Ketika Dinasti T'ang berakhir awal Abad ke-10, Vietnam melepaskan diri dari kekuasaan Cina dan menjadi kerajaan merdeka.⁴ Dalam periode selanjutnya dilakukan juga usaha-usaha oleh dinasti-dinasti Cina lainnya, termasuk Dinasti Mongol di bawah Khubilai

¹Lihat Ramesh Thakur, "Coexistence to Conflict: Hanoi-Moskow-Peking Relations and The China-Vietnam War," *Australian Outlook*, Vol. 34, No. 1, April 1980, hal. 65-66.

²Lihat William S. Turley and Jeffrey Race, *loc. cit.*; hal. 96.

³Lihat Dr. T.B. Simatupang, *Ketahanan Nasional dalam Situasi Baru di Asia Tenggara* (Jakarta: Yayasan Idayu, 1976), hal. 17.

⁴Lihat C.P. Fitzgerald, *China and Southeast Asia Since 1945* (Longman Australia Pty. Limited, Juni 1973), hal. 7-8.

Khan, untuk menaklukkan Vietnam, tetapi gagal. Namun akibat hubungan yang lama dengan Cina itu, pengaruh kebudayaan Cina berkembang di Vietnam. Akan tetapi bangsa Vietnam tampaknya berhasil memelihara kebebasan dan identitasnya terhadap Cina. Di samping itu, kenyataan sejarah tersebut secara tidak langsung atau sekurang-kurangnya mempengaruhi kebijaksanaan politik luar negeri Vietnam terutama terhadap RRC.

Hubungan Vietnam dengan RRC sebenarnya tidak selalu buruk. Hal ini antara lain terlihat dari adanya bantuan RRC bagi perjuangan Vietnam untuk membebaskan diri dari Perancis maupun melawan Amerika Serikat guna menyatukan kembali seluruh Vietnam. RRC juga banyak berperan dalam perundingan Geneva tahun 1954 yang berhasil mengakhiri peperangan antara Perancis dan Vietnam.

Ketika Uni Soviet dan Amerika Serikat terlibat dalam apa yang dinamakan perang dingin (tahun 1950-an), RRC merupakan sahabat Uni Soviet. Bahkan setahun setelah didirikan (1949), RRC menandatangani perjanjian persahabatan dan kerja sama dengan Uni Soviet untuk jangka waktu 30 tahun. Akan tetapi ketika Uni Soviet kemudian berunding dengan Amerika Serikat dalam apa yang disebut peredaan ketegangan (*detente*) setelah memuncaknya perang dingin sekitar tahun 1960-an, RRC merasa dikhianati oleh Uni Soviet.¹ *Pertama*, karena alasan ideologis. RRC menganggap kesediaan Uni Soviet untuk berunding dengan Amerika Serikat sebagai tindakan yang menyimpang dari ajaran yang menjadi pedoman kebijaksanaan mereka. Uni Soviet dituduh sebagai revisionis karena tidak melaksanakan ajaran Marxisme-Leninisme secara konsekuen (menurut ajaran tersebut masyarakat dunia dibagi menjadi kubu komunisme di satu pihak dan kubu kapitalisme di lain pihak). Sebaliknya RRC berusaha melaksanakan ajaran itu secara murni dan konsekuen sesuai dengan ajaran Mao. *Kedua*, karena Amerika Serikat pada waktu itu masih merupakan musuh utama RRC dan belum bersedia menjalin hubungan diplomatik dengan RRC. RRC mungkin kuatir bahwa perundingan itu akan menghasilkan persekutuan antara Uni Soviet dan Amerika Serikat untuk melawannya. Sejak Perang Korea (1950-1953) RRC terlibat dalam permusuhan dengan Amerika Serikat, karena RRC dalam perang itu berpihak pada Korea Utara dan berhadapan langsung dengan Amerika Serikat yang membantu Korea Selatan. Di samping itu Amerika Serikat mendukung Taiwan (Tiongkok Nasionalis) dan tidak mengakui RRC (Tiongkok Komunis). Ketika Amerika Serikat mensponsori pembentukan SEATO (Southeast Asian Treaty Organization) -- September 1953 -- dan kemudian mengirimkan tentaranya ke Vietnam, RRC semakin cemas karena dengan demikian praktis Amerika Serikat

¹Lihat Pawito Danudirdjo, "Latar Belakang Tegangnya Hubungan RRC-Vietnam," *Merdeka*, 14 Agustus 1980.

telah mengepung wilayah RRC dalam rangka pembangunan kekuatan global di Asia-Pasifik. Dengan kenyataan ini, tidak mengherankan bahwa dalam perang Indocina RRC memberikan bantuan kepada Vietnam, dengan harapan bahwa Vietnam akan masuk dalam lingkungan pengaruhnya. Hal itu dilakukan olehnya (tahun 1966-1973) karena keamanannya secara langsung terancam jika Amerika Serikat berhasil menguasai seluruh Vietnam. Dan demi kepentingan pembentukan suatu blok komunis Asia, dengan memberikan bantuan RRC mencoba untuk lebih memperkuat hubungannya dengan Vietnam.¹ Akan tetapi Vietnam rupanya tidak mau terperangkap dengan maksud Cina tersebut.

Perbedaan pandangan politik yang prinsipial antara Partai Komunis Cina dan Partai Pekerja Vietnam yang kemudian berubah menjadi Partai Komunis Vietnam (1977), sebenarnya telah timbul sekitar tahun 1957 dan kemudian meningkat dengan terjadinya Revolusi Kebudayaan di RRC. Terdapat dua perbedaan pandangan, yakni mengenai masalah nasional dan internasional. RRC mengenal apa yang disebutnya Doktrin Tiga Dunia, yang membagi dunia menjadi tiga kekuatan pokok. Yang pertama terdiri atas kedua super-power Amerika Serikat dan Uni Soviet dan disebut Dunia I; yang kedua atas negara-negara kapitalis lainnya atau Dunia II; dan yang ketiga mencakup negara-negara yang berada di luar kekuatan-kekuatan tersebut (negara-negara berkembang) atau Dunia Ketiga. Sebaliknya Vietnam tetap pada pendiriannya bahwa dunia hanya dibagi menjadi dua kekuatan, yaitu kekuatan imperialis dan kekuatan anti-imperialis. Yang disebut anti-imperialis di sini adalah kekuatan-kekuatan rakyat yang sedang berjuang untuk kemerdekaan dan kedaulatannya, dan rakyat yang sedang berjuang di negara-negara kapitalis untuk membebaskan diri dari pemerasan dan penghisapan. Perbedaan pandangan yang kedua menyangkut doktrin mengenai cara Partai Komunis meningkatkan kesejahteraan rakyat, setelah perjuangan nasional berhasil mencapai kemerdekaan. Mereka berbeda dalam menilai manusia. Sekelompok pemimpin Partai Komunis Cina memandang manusia sebagai bagian dari suatu alat produksi. Atas dasar pandangan ini maka unit terkecil dalam masyarakat yaitu keluarga dihilangkan dan diganti dengan unit produksi. Tanpa membedakan apakah ia seorang ayah, ibu atau anak, anggota keluarga harus masuk dalam unit produksi sesuai dengan kebutuhan produksi. Dengan demikian para anggota keluarga dapat terpisah satu sama lain. Ini berarti bahwa budaya manusia dihilangkan, sebab manusia hanya diperlakukan sebagai bagian dari alat produksi. Hal inilah yang kemudian dinamakan Revolusi Kebudayaan yang dikembangkan oleh sekelompok pemimpin Partai Komunis Cina. Pandangan ini ditentang oleh Vietnam yang menempatkan manusia sebagai sumber segala-galanya. Budaya manusia yang tinggi dan semangat yang berkobar-kobar memungkinkan mereka mengalahkan musuh yang

¹Lihat Ramesh Thakur, *loc. cit.*, hal. 66.

modern senjatanya.¹ Oleh karenanya tidak mengherankan jika RRC kemudian mengalihkan perhatiannya ke Kamboja dan mendukung kekuasaan Pol Pot dan Ieng Sary yang memaksa rakyatnya untuk menjalankan Revolusi Kebudayaan.

Pertentangan ideologis juga merupakan salah satu alasan bagi Vietnam untuk melepaskan teori Mao. Pelaksanaan landreform model Cina ternyata mengalami kegagalan. Dan teori Mao yang mengatakan bahwa kekuasaan dapat direbut dengan jalan kekerasan telah membawa Vietnam kepada perang saudara dan perpecahan. Vietnam kemudian mengalihkan perhatiannya ke Moskow dan mengikuti teori Uni Soviet yang mengatakan bahwa kekuasaan dapat direbut dengan cara berangsur-angsur melalui konsolidasi ekonomi. Sejak itu (1957) Uni Soviet dan negara-negara sosialis Eropa Timur mulai membantu Vietnam (Utara). Sementara itu konflik antara RRC dan Uni Soviet semakin meningkat antara lain karena pertentangan ideologis dan masalah kepemimpinan dalam gerakan komunisme internasional. Pengaruh pertentangan RRC-Uni Soviet itu atas hubungan Vietnam dengan RRC mulai terasa selama Revolusi Kebudayaan Cina. Unsur-unsur Pengawal Merah, misalnya, menghentikan kereta-kereta yang mengangkut amunisi dari Uni Soviet ke Vietnam.² Cina dituduh oleh Uni Soviet melarang wilayahnya dipakai sebagai lintasan pengiriman bantuan dari Uni Soviet ke Vietnam. Sementara itu Cina terus menuduh dengan keras bahwa Uni Soviet bersekongkol dengan Amerika Serikat, dan tidak sepenuhnya mendukung kekuatan komunis Vietnam.³ Selama periode 1955-1965 Cina memang lebih banyak membantu Vietnam dibandingkan dengan Uni Soviet. Akan tetapi, pemberian bantuan Cina itu dilakukan dengan menekan Vietnam untuk bekerja sama dengan Cina dalam menentang revisionisme (Uni Soviet), tetapi usaha Cina itu tidak berhasil. Vietnam menjadi curiga dan lebih mendekati Uni Soviet.

Ketika Amerika Serikat meningkatkan serangan udaranya terhadap Vietnam Utara, yang menggelisahkan RRC, Uni Soviet memutuskan untuk meningkatkan bantuannya kepada Vietnam. Akan tetapi Cina menolak untuk bergabung dengan Uni Soviet dalam menyediakan peralatan perang bagi Vietnam. Sementara itu di RRC tampak perbedaan pendapat di kalangan para pemimpinnya, yakni antara kelompok Li Shao Qi dan kelompok Zou Enlai. Kelompok yang pertama menghendaki agar RRC terus mempertahankan Vietnam sebagai negara penyekat berhubung dengan meluasnya serangan Amerika Serikat, dan menjalin hubungan yang baik kembali dengan Uni Soviet. Sebaliknya kelompok yang kedua ingin membiarkan Vietnam sendirian meng-

¹Lihat Soepeno Sumardjo, "Konflik antar Keluarga," *Merdeka*, 17 Januari 1979.

²Lihat Ramesh Thakur, *loc. cit.*, hal. 66

³Lihat C.P. Fitzgerald, *loc. cit.*, hal. 20.

hadapi Amerika Serikat dan menghendaki agar RRC menjalankan suatu diplomasi dengan risiko seminim mungkin. Dengan dukungan Mao Zedong, pilihan akhirnya dijatuhkan pada pendapat kelompok yang kedua (Zou Enlai cs.)¹ dan kemudian Mao bahkan memberikan jaminan kepada Amerika Serikat bahwa RRC tidak akan mengambil bagian dalam perang Vietnam itu selama Amerika Serikat tidak mengganggu wilayah RRC. Hal ini dimaksudkan untuk menghindari bentrokan langsung antara tentara Cina dan Amerika Serikat yang memang sedang meningkatkan serangan pembomannya terhadap Vietnam Utara. Kecemasan ini ternyata kemudian tidak beralasan karena Amerika Serikat tidak meluaskan serangannya ke dalam wilayah Cina.

Keputusan RRC untuk menerima pendapat kelompok Zou Enlai cs. tersebut di atas memojokkan posisi Vietnam dalam menghadapi semakin meningkatnya gempuran Amerika Serikat. Vietnam dibiarkan sendirian menghadapi Amerika Serikat. Hal ini menambah ketidaksenangan Vietnam terhadap RRC karena kenyataannya bantuan yang diberikan oleh Uni Soviet dirasakan kurang cukup akibat larangan RRC terhadap penggunaan wilayahnya sebagai tempat penyaluran bantuan dari Uni Soviet. Walaupun Cina sebenarnya masih memberikan bantuan kepada Vietnam (1966-1973), hal itu dilakukan semata-mata karena keamanannya sendiri yang secara langsung terancam jika Amerika Serikat berhasil menguasai seluruh Vietnam. Selain itu RRC mau tak mau harus tetap bersaing dengan Uni Soviet dalam rangka menamakan pengaruhnya di Vietnam. Pendekatan RRC dengan Amerika Serikat (1972) meningkatkan ketidaksenangan Vietnam terhadap RRC. RRC dituduh sebagai pengkhianat terhadap perjuangan rakyat Vietnam melawan Amerika Serikat. Kemungkinan karena posisinya yang sulit itu Vietnam menandatangani Perjanjian Paris tahun 1973² walaupun kurang puas karena kenyataannya Vietnam dibiarkan terbagi dua, Vietnam Utara dan Vietnam Selatan. Hal ini tidak sesuai dengan harapan Vietnam Utara yang berjuang untuk mempersatukan seluruh Vietnam. Akan tetapi setelah Amerika Serikat angkat kaki dari Vietnam dan bantuan senjata Uni Soviet ditingkatkan, Vietnam Utara berhasil menguasai Vietnam Selatan (30 April 1975) dan mempersatukan kembali seluruh Vietnam.

Sementara Vietnam Utara berhasil memenangkan perang di Vietnam, keadaan di Kamboja tampaknya tidak berbeda. Tanggal 17 April 1975, golongan komunis, Khmer Merah, yang mendapat bantuan dari RRC, berhasil menggulingkan pemerintahan Lon Nol yang didukung oleh Amerika Serikat. Sejak itu RRC mulai memainkan perannya di Kamboja terutama karena rezim Khmer Merah (Pol Pot cs.) yang memerintah Kamboja merupakan

¹Lihat Pawito Danudirdjo, *loc. cit.*; lihat juga C.P. Fitzgerald, *loc. cit.*, hal. 17-19.

²Lihat *Indonesia dan Dunia Internasional 1974* (Jakarta: CSIS, Juni 1974), hal. 243-245.

penganut ajaran Mao yang setia. Kenyataan bahwa semakin sulit bagi RRC untuk merangkul kembali Vietnam yang semakin dekat dengan Uni Soviet memberikan gambaran kepada para pemimpin RRC waktu itu bahwa mereka bertetangga dengan suatu Vietnam yang bersatu, kuat dan didukung sepenuhnya oleh musuh mereka Uni Soviet. Dan karena alasan strategis (termasuk kepentingan keamanan perbatasannya dengan Vietnam) RRC mendukung rezim Khmer Merah dalam konflik perbatasannya dengan Vietnam (1977), yang kemudian meningkat menjadi perang perbatasan. Karena dukungan RRC untuk Khmer Merah itu mencemaskannya, pada akhir 1978 Vietnam menyerbu Kamboja (dengan dalih membantu pasukan pemberontak Heng Samrin) dan dalam waktu singkat berhasil menggulingkan rezim Pol Pot yang pro-Beijing itu (7 Januari 1979).

SENGKETA PERBATASAN DAN PERUNDINGAN PERDAMAIAN RRC-VIETNAM

Jatuhnya Pemerintah Pol Pot itu merupakan pukulan yang berat bagi RRC sebagai sekutu dan pendukung utamanya. Sejak itu pula ketegangan Vietnam-RRC semakin meningkat terutama dengan terjadinya insiden-insiden perbatasan antara mereka. Sengketa perbatasan yang telah lama itu mencapai puncaknya ketika RRC melancarkan serangan besar-besaran ke dalam wilayah Vietnam pada tanggal 17 Pebruari 1979. Menurut pihak RRC, penyerbuan ini dimaksudkan untuk menghukum Vietnam karena tindakan provokasi bersenjata di perbatasan dan bahkan di dalam wilayah RRC. Perang ini berakhir pada pertengahan Maret 1979 dan segera dimulai perundingan RRC-Vietnam.

Perundingan yang dimaksudkan untuk menyelesaikan sengketa perbatasan itu dimulai bulan April 1979 dan berlangsung dalam dua tahap (tahap pertama di Hanoi dan tahap kedua di Beijing) tetapi tidak mencapai hasil yang diharapkan, yaitu menormalkan kembali hubungan antara kedua negara itu. Satu-satunya hasil konkrit yang dicapai dalam perundingan itu adalah suatu persetujuan untuk saling menukar tawanan perang, yaitu yang ditawan selama berlangsungnya perang perbatasan. Kedua belah pihak saling menuduh sebagai penyebab gagalnya perundingan itu. Menurut pihak RRC, persengketaan perbatasan merupakan sebab dilakukannya tindakan penghukuman terhadap Vietnam. Namun para pengamat meragukan bahwa yang menjadi masalah pokok dalam perundingan itu hanya masalah perbatasan. Masalah perbatasan ini pun tidak hanya meliputi daratan tetapi juga perairan. Menjelang perundingan, masih dipersoalkan status Kepulauan Paracel yang kini dikuasai RRC tetapi dituntut juga oleh Vietnam. Sengketa di perairan Laut Cina Selatan itu masih berlanjut sebagaimana terungkap dalam insiden berdarah awal Maret

1982 yang lalu.¹ Di samping itu, yang diduga merupakan rangkaian masalah terselubung yang menyebabkan RRC melakukan tindakan menghukum Vietnam adalah jatuhnya Pemerintah Pol Pot di Kamboja dan pengungsian orang-orang keturunan Cina dari Vietnam. Pertanyaannya adalah, manakah yang merupakan masalah pokok ataukah semuanya sama pentingnya.

Bagi Vietnam, masalah utama dalam perundingan itu adalah masalah perbatasan. Akan tetapi, dari rentetan kejadian di kawasan Indocina yang secara langsung maupun tak langsung melibatkan RRC dapat disimpulkan bahwa bagi RRC masalah perbatasan bukanlah masalah utama, walaupun penting juga artinya dalam sengketa dengan Vietnam. Vietnam yang secara de jure masih mempunyai hubungan diplomatik dengan RRC, menghendaki agar dengan perundingan perdamaian itu kedua negara dapat menemukan jalur hubungan baru yang dapat membawa mereka ke arah hidup bertetangga baik tanpa mencampuri urusan dalam negeri satu sama lain. Selain itu Vietnam akan tetap berpaling ke Uni Soviet. Sebaliknya RRC tidak senang bahwa Vietnam lebih dekat dengan Uni Soviet, dan menganggap perjanjian persahabatan dan kerja sama antara Vietnam dan Uni Soviet yang ditandatangani di Moskow 3 Nopember 1978 sebagai persekutuan melawan dirinya.² RRC juga menghendaki agar Vietnam keluar dari Kamboja (yang sampai kini masih tetap dituntut dan diperjuangkannya). Tetapi Vietnam berkeberatan bahwa Kamboja terlalu dekat dengan RRC. Menurut anggapan Vietnam, RRC masih mempunyai rencana untuk menguasai Asia Tenggara. RRC menggunakan rezim Pol Pot sebagai alat dan batu loncatan untuk melaksanakan ambisinya itu. Oleh karenanya RRC tidak menghendaki adanya Federasi Indocina di bawah pimpinan Vietnam yang sudah lebih condong ke Uni Soviet. Hal ini akan menyulitkan usaha RRC untuk memperluas atau merebut pengaruh di kawasan Asia Tenggara.

Kegagalan perundingan perdamaian itu terutama adalah akibat perbedaan pendapat mengenai masalah pokoknya. Jurang pemisah antara kedua negara itu masih terlalu lebar. RRC rupanya masih "sakit hati" karena kegagalannya mempertahankan kedudukan sekutunya di Kamboja adalah akibat usaha Vietnam untuk menempatkan Kamboja dalam Federasi Indocina di bawah pimpinannya. RRC kuatir bahwa dominasi Vietnam atas Indocina akan berarti dominasi di bawah bayangan Uni Soviet. Di samping itu, tindakan Vietnam mengusir keturunan Cina merupakan masalah yang juga harus diselesaikan, karena sebagian dari mereka melarikan diri ke RRC. Hal ini berarti menambah beban bagi Pemerintah Beijing yang sudah disibukkan dengan masa-

¹Lihat *Kompas*, 10, 12, 13 Maret 1982.

²Lihat Les Buszynski, "Vietnam Confront China," *Strategic Digest*, Vol. XI, No. 1, Januari 1981, hal. 23-24.

lah kepadatan penduduk. Karena tindakan Vietnam itu RRC membatalkan proyek bantuannya untuk Vietnam (Mei 1978). Dan ketika Vietnam bergabung dalam COMECON bulan Juni 1978, RRC membatalkan semua bantuannya untuk Vietnam (Juli 1978).¹

Sengketa perbatasan tampaknya bukan masalah pokok dalam perundingan itu. Yang terpenting bagi RRC adalah mencari jalan untuk melepaskan Vietnam dari pengaruh Uni Soviet karena ia akan tetap merasa terancam selama Vietnam bersekutu dengan Uni Soviet. Kehadiran kapal-kapal perang dan pesawat-pesawat Uni Soviet di bekas pangkalan Angkatan Laut dan Udara Amerika Serikat di Cam Ranh Bay dan Da Nang meningkatkan kekhawatiran RRC. Mungkin itulah sebabnya mengapa RRC meminta nasihat negara-negara Barat tentang kemungkinan membangun suatu pangkalan pertahanan di Pulau Hainan dekat Vietnam yang akan mempermudah usahanya mengawasi kegiatan Uni Soviet di Cam Ranh Bay. Rencana pembangunan pangkalan di Hainan ini dinilai oleh beberapa pengamat sebagai suatu sikap permusuhan yang sudah lanjut antara Beijing dan Hanoi, dan juga sebagai akibat konflik teritorial di Laut Cina Selatan di mana RRC maupun Vietnam mengklaim Kepulauan Paracel dan Spratly sebagai miliknya.²

Prospek perundingan perdamaian itu menjadi tidak pasti ketika RRC membekukannya pada 23 Juni 1980 dengan mengatakan bahwa situasi dan iklim sekarang ini sangat tidak menguntungkan untuk mengadakan perundingan tahap ketiga. Ia juga menuduh Vietnam memanfaatkan perundingan itu untuk membenarkan agresinya terhadap Kamboja, tidak menunjukkan kesungguhan dalam perundingan, justru meningkatkan kegiatan memusuhi RRC, tetap bersikeras menduduki Kamboja, dan meneruskan politik hegemoni regionalnya.³ Sampai kini RRC menolak untuk membuka kembali perundingan perdamaian itu walaupun Vietnam telah berulang kali mengusulkannya. Kompleksnya masalah yang berkaitan dengan pertentangan antara kedua negara itu merupakan hambatan bagi pembukaan kembali perundingan perdamaian.

PROSPEK HUBUNGAN VIETNAM-RRC

Perbedaan pendapat yang menyebabkan kegagalan Vietnam dan RRC untuk mencapai kata sepakat dalam perundingan perdamaian tersebut merupa-

¹Lihat Derek Davis, "Caught in History's Vice," *Far Eastern Economic Review*, 25 Desember 1981, hal. 19.

²Lihat *Kompas*, 18 Oktober 1980.

³Lihat *Kompas*, 25 Juni 1980.

kan petunjuk bahwa untuk sementara ini hubungan kedua negara itu masih sulit untuk diperbaiki. Selama masalah Indocina (Kamboja) berlangsung terus, maka hubungan antara kedua negara itu akan tetap seperti sekarang ini. Ketegangan di daerah perbatasan akan terus diwarnai dengan terjadinya insiden-insiden dan provokasi bersenjata. Selama itu pula mereka akan saling menuduh dan memprotes. Sementara itu RRC akan tetap mendukung rezim Khmer Merah -- walaupun kini telah terbentuk pemerintah koalisi ketiga kelompok perlawanan Kamboja -- untuk mempertahankan peranannya di kawasan Indocina dengan menentang Vietnam yang didukung Uni Soviet. Itulah sebabnya Vietnam selalu mengatakan bahwa seluruh pasukannya hanya akan ditarik dari Kamboja jika tidak ada lagi ancaman dari Cina (melalui Khmer Merah). Bagi Vietnam ancaman dari RRC sudah menjadi semacam kepercayaan karena kedua negara itu memang musuh bebuyutan sejak ribuan tahun yang lampau. Trauma ancaman itu setidaknya-tidaknya mempengaruhi sikap Vietnam terhadap RRC. Salah satu faktor yang bisa menjadikan RRC ancaman nyata bagi Vietnam adalah kegiatan Uni Soviet di Indocina yang akan membuatnya waspada karena permusuhannya dengan Uni Soviet. Ancaman itu sendiri menurut pengertiannya adalah sesuatu yang bisa terjadi apabila ada kejadian tertentu (seperti masalah Indocina). Jadi, ancaman bagi Vietnam itu ada oleh karena RRC tidak akan membiarkan keadaan di Indocina sekarang ini terutama sehubungan dengan lingkaran strategi dan keamanan nasionalnya. RRC juga berusaha mempengaruhi perkembangan di Indocina. Dan kalau hal itu dirasa terlalu besar oleh Vietnam, maka wajar apabila Vietnam menganggapnya juga sebagai suatu ancaman.¹ Sebaliknya RRC secara tidak langsung membenarkan sikapnya yang menentang tindakan Vietnam seperti terungkap dalam pernyataan kantor berita Cina *Xinhua* 1 Pebruari 1981 bahwa bila Cina tidak melawan agresi Vietnam di Kamboja dan penguasaannya atas Laos, maka Vietnam akan merupakan ancaman terhadap negara-negara Asia Tenggara. Dengan menetapkan lenyapnya ancaman Cina sebagai prasyarat penarikannya dari Kamboja, Vietnam hampir menuntut agar Cina mendukung Federasi Indocina yang sedang dibangun oleh Pemerintah Vietnam. Menurut logikanya, jika Cina mendukung politik Vietnam sekarang ini, maka hubungan antara kedua negara dapat dinormalkan kembali dan situasi di Asia Tenggara bisa stabil. Oposisi Cina terhadap tindakan Vietnam di Indocina merupakan suatu faktor terwujudnya perdamaian Asia Tenggara.² Jadi, jelas bahwa RRC tidak menghendaki adanya Federasi Indocina di bawah proteksi Vietnam. Sebaliknya ia menghendaki agar Vietnam (dan kedua negara Indocina lainnya) tunduk di bawah pengaruhnya seperti tampak dari usahanya untuk memisahkan Vietnam dari Uni Soviet. Namun sulit mengatakan bahwa Vietnam akan melepaskan hubungannya dengan Uni Soviet yang ban-

¹Lihat *Merdeka* (keterangan M. Hadi Soesastro), 26 Juni 1980.

²Lihat *Antara*, 2 Pebruari 1981.

tuannya masih diperlukan bagi pembangunannya, baik ekonomi maupun militer. Oleh karenanya, dapat dikatakan bahwa selama Vietnam dekat dengan Uni Soviet hubungan Vietnam dan RRC sulit diperbaiki. Sengketanya dengan Uni Soviet akan membuat RRC merasa bahwa lambung selatan perbatasan negaranya terancam melalui Vietnam, sementara perbatasannya di bagian utara dan barat (yang berbatasan dengan Uni Soviet) tetap rawan terhadap ancaman serangan langsung pasukan Uni Soviet.

PENUTUP

Dari uraian di atas dapat dikatakan bahwa pertentangan antara Vietnam dan RRC sekarang ini merupakan ulangan sejarah masa lampau. Faktor sejarah maupun ideologi tampaknya mempengaruhi hubungan antara mereka.

Kegagalan kedua negara itu untuk mencapai kata sepakat dalam perundingan perdamaian yang lalu adalah akibat perbedaan pendapat mengenai masalah pokok yang perlu dirundingkan. Kompleksnya masalah yang berkaitan dengan hubungan antara kedua negara itu merupakan hambatan bagi perundingan yang diadakan untuk menormalisasi hubungan mereka. Perubahan sikap Vietnam dan RRC terhadap masalah Kamboja dan atau persepsi mereka tentang ancaman keamanan nasional masing-masing akan mempengaruhi perkembangan hubungan mereka. Akan tetapi insiden-insiden bersenjata, yang masih sering terjadi di sepanjang perbatasan kedua negara, untuk sementara ini tampaknya kecil kemungkinannya untuk berkembang menjadi perang terbuka. Demikianpun persaingan RRC dan Uni Soviet untuk meluaskan pengaruh mereka di kawasan Asia Tenggara akan ikut mempengaruhi perkembangan hubungan Vietnam-RRC di masa mendatang.

PERKEMBANGAN PENGARUH INGGERIS DAN PERANCIS DI KAWASAN PASIFIK SELATAN

Ronald NANGOI*

PENDAHULUAN

Bagi negara-negara Pasifik Selatan, Inggeris dan Perancis bukan pendatang-pendatang baru. Dalam abad ke-19, kedua negara itu bersaing untuk menjadi kekuatan utama di dunia, dan dalam rangka itu menduduki banyak wilayah termasuk pulau-pulau Pasifik Selatan. Sehubungan dengan itu beberapa kalangan membagi kawasan Pasifik Selatan menjadi dua, yaitu bagian Anglofon dan bagian Frankofon. Namun sesudah Perang Dunia II Inggeris mulai menarik diri dari kawasan itu sehubungan dengan menurunnya kekuatan globalnya dan terutama parahnya keadaan ekonomi dalam negerinya. Penarikan diri Inggeris ini menjadi titik pangkal proses dekolonisasi di kawasan Pasifik Selatan. Tetapi Perancis bersikap lain dan berusaha mempertahankan beberapa wilayah jajahannya seperti Kaledonia Baru dan Polinesia Perancis, karena mempunyai kepentingan strategis (pemanfaatan wilayah-wilayah jajahan bagi percobaan-percobaan nuklir) dan kepentingan ekonomi (sebagai sumber mineral) di situ.

Tulisan ini membahas perkembangan pengaruh kedua kekuatan Eropa (Perancis dan Inggeris) itu di kawasan Pasifik Selatan sehubungan dengan perkembangan kawasan yang cukup menarik dewasa ini akibat usaha-usaha regionalisme negara-negara baru merdeka serta munculnya beberapa kekuatan asing lain seperti Australia, Selandia Baru, Amerika Serikat, Jepang, RRC, dan Uni Soviet di kawasan ini.

PENARIKAN DIRI INGGERIS DARI KAWASAN

Karena menguasai banyak wilayah di Pasifik Inggeris dikenal sebagai penguasa Pasifik pada abad ke-19. Namun kemudian Inggeris melepaskan

*Staf CSIS.

wilayah-wilayah jajahannya satu demi satu. Kemerdekaan Vanuatu dalam bulan Juli 1980 merupakan akhir masa penjajahan Inggeris di Pasifik Selatan.

Penjajahan Inggeris selama lebih dari seabad ini meninggalkan pengaruh-pengaruh di negara-negara bekas jajahannya. Banyak di antara mereka masih menggunakan bahasa, sistem pemerintahan dan perundang-undangan Inggeris, dan mengikatkan diri dengan Inggeris melalui badan kerja sama internasional dan regional seperti Organisasi Persemakmuran (Commonwealth) dan Komisi Pasifik Selatan. Beberapa negara malahan tetap mengakui Ratu Inggeris sebagai kepala negara.

Inggeris Sebagai Penguasa Pasifik Selatan

Masa penjajahan Inggeris di Pasifik Selatan mulai setelah perompak-perompak Inggeris (permulaan abad 18) dan Kapten Cook (antara 1768 dan 1780) menemukan beberapa pulau Pasifik Selatan, serta orang-orang Inggeris bermukim di Australia (1768) dan di Selandia Baru (1840).

Wilayah-wilayah yang diduduki Inggeris sebagai protektorat maupun koloni adalah Fiji (1874), Tokelau (1877), New Guinea (1884), Kepulauan Cook (1888), Kepulauan Gilbert dan Ellice (1892), Kepulauan Solomon (1893), Tonga (1900), dan New Hebrides (1904).

Dengan menguasai wilayah-wilayah ini Inggeris menjadi penguasa utama di Pasifik Selatan. Lagi pula Inggeris menguasai Australia dan Selandia Baru. Penulis Glen Barclay mengatakan: "Tidak seorang pun bisa menyangkal bahwa pendudukan atas Australia dan Selandia Baru telah memberi Inggeris kekuasaan atas wilayah dan sumber-sumber daya yang jauh lebih besar daripada gabungan sisa-sisa kelompok Pasifik."¹

Penjajahan Inggeris atas kawasan Pasifik Selatan, seperti atas kawasan-kawasan lain, berpangkal pada keinginan ekspansionis untuk menguasai dunia di samping kepentingan ekonomi. Sebelum Perang Dunia I, Inggeris berusaha menyaingi negara-negara Eropa lainnya, terutama Perancis dan Jerman, dan berhasil menjadi negara terkuat dan terkaya di dunia dalam abad ke-19.² Glen Barclay mencatat bahwa tidak ada kekuatan Eropa yang mampu menandingi Inggeris di Pasifik sampai ia dikalahkan di Eropa.³ Sejarah juga

¹Lihat Glen Barclay, *A History of the Pacific* (London: Futura Publications Limited, 1978), hal. 108.

²Lihat Arthur Cyr, "British Politics in 1977," *Current History*, Vol. 73, No. 431, Nopember 1977, hal. 155.

³Lihat Glen Barclay, *op. cit.*, hal. 175.

mencatat bahwa negara-negara Eropa tertarik untuk menguasai kawasan Pasifik Selatan karena di situ terjadi perkembangan kegiatan di bidang ekonomi, termasuk penangkapan ikan paus, produksi kayu cendana (sandalwood), kopra, dan fosfat.

Namun menjelang akhir abad ke-19 Inggris mulai menghentikan ekspansinya dan membatasi pengaruhnya. Pada tahun 1886 Inggris dan Jerman mengadakan perjanjian mengenai pembatasan wilayah pengaruh di Pasifik (Barat Daya).¹ Sesudah Perang Dunia II Inggris mulai melepaskan wilayah-wilayah jajahannya, yaitu Tonga (1967), Fiji (Oktober 1970), Kepulauan Solomon (1978), Tuvalu (1978), Kepulauan Ellice (1979), dan Vanuatu (1980).

Penarikan diri Inggris ini berkaitan erat dengan peranan internasionalnya. Setelah Perang Dunia II, pengaruh kekuatan Inggris di dunia mulai berkurang, bukan saja karena tekanan internasional dan aspirasi nasional negara-negara jajahannya untuk merdeka tetapi juga karena masalah ekonomi dalam negeri. Inggris pada waktu itu menghadapi tantangan ekonomi yang serius, antara lain pertumbuhan ekonomi yang lamban, pengangguran, dan inflasi.² Sementara itu, negara-negara Barat seperti Amerika Serikat dan Jerman semakin berpengaruh. Inggris akhirnya bahkan menggantungkan diri pada Amerika Serikat. Menjelang 1980, 30 bekas jajahan Inggris di dunia telah memperoleh kemerdekaan.³

Akibatnya, Inggris lebih memperhatikan perkembangan dalam negerinya dan hubungannya dengan Eropa daripada Asia dan Pasifik.

Pengaruh Inggris di Pasifik Selatan

Walaupun Inggris telah menarik diri dari Pasifik Selatan, di kebanyakan wilayah bekas jajahannya pengaruhnya masih sangat terasa, antara lain dalam bahasa, sistem pemerintahan, dan kebudayaan (terutama di Australia dan Selandia Baru).

Kebanyakan negara bekas jajahan ini menggunakan bahasa Inggris, atau Pidgin, sebagai bahasa nasional, di samping bahasa asli mereka. Bahkan organisasi-organisasi regional seperti Komisi Pasifik Selatan dan Forum Pasifik Selatan menggunakan bahasa Inggris sebagai bahasa pengantar resmi.

¹Lihat Ulrich Schweinfurth, "Melanesia-End of the Colonial Era?" *Aussen Politik*, Vol. 25, No. 1, 1974, hal. 100.

²Lihat Arthur Cyr, *loc. cit.*, hal. 155.

³Lihat M. Margaret Ball, "Regionalism and the Pacific Commonwealth," *Pacific Affairs*, Vol. 46, No. 2, Summer 1973, hal. 1323.

Dalam bidang pemerintahan, beberapa negara menggunakan sistem *Westminster* dan mengakui Ratu Inggeris sebagai kepala negara mereka. Oleh sebab itu penduduk beberapa negara Pasifik seperti Kepulauan Cook, Niue, dan Tokelau adalah warga negara Inggeris. Keanggotaan negara-negara pulau dalam Organisasi Persemakmuran juga mencerminkan keterikatan mereka dengan Inggeris.

Keterikatan dengan Inggeris itu mereka inginkan terutama karena ketergantungan mereka pada bantuan luar negeri. Inggeris sendiri tampaknya merasa wajib untuk memberi bantuan ekonomi kepada bekas-bekas jajahannya. Misalnya, Vanuatu masih memperoleh bantuan teknik dan jasa sosial sebesar US\$ 2 juta dan bantuan modal US\$ 6 juta untuk satu tahun merdeka.¹ Organisasi Persemakmuran juga menjamin bantuan dalam jumlah besar apabila dibutuhkan.²

Pengaruh Inggeris itu dimungkinkan bukan saja karena faktor ketergantungan tetapi juga karena faktor sejarah. Pendudukan Inggeris selama itu sangat mempengaruhi kehidupan dan kebudayaan negara-negara pulau, sehingga mereka sukar menampilkan keaslian mereka. Faktor sejarah ini juga menimbulkan rasa ketergantungan negara-negara pulau pada Inggeris sebagai sumber bantuan utama. Beberapa negara mengusulkan agar Inggeris melanjutkan bantuan dana, teknik, dan anggaran. Dalam usia muda, mereka masih sulit untuk memperoleh bantuan dari berbagai sumber.³ Lagipula Inggeris berhasil menarik simpati dan kesetiaan negara-negara pulau kepadanya. Oleh sebab itu, beberapa kalangan malahan menolak pemberian kemerdekaan oleh Inggeris. Misalnya, salah satu propinsi di Kepulauan Solomon menolak undang-undang kemerdekaan dan memboikot perayaan kemerdekaan, lagi-pula terus mengibarkan bendera Inggeris selama beberapa bulan sesudahnya.⁴

Rasa simpati negara-negara pulau itu timbul akibat penampilan Inggeris sebagai negara yang memperhatikan kepentingan (termasuk pembangunan) mereka. Inggeris antara lain menandatangani perjanjian pembatasan percobaan nuklir (Limited Test Ban Treaty) pada tahun 1963, dan sejak itu tidak pernah melakukan percobaan nuklir di kawasan Pasifik Selatan, meskipun

¹Lihat Dr. Roderick Alley, "South Pacific - on the Boil," *New Zealand International Review*, Vol. V, No. 1, Januari/Pebruari 1980, hal. 7.

²Lihat pidato Andrew Peacock sewaktu menjabat Menteri Urusan Wilayah Luar tanggal 8 Juni 1972 yang disunting James Griffin, *A Foreign Policy for an Independent Papua New Guinea* (Sydney: Angus and Robertson Publishers, 1974), hal. 140.

³Lihat Gregory E. Fry, "Regionalism and International Politics of the South Pacific," *Pacific Affairs*, Vol. 54, No. 3, Fall 1981, hal. 457.

⁴Lihat *Asia and Pacific 1982*.

Australia mengizinkannya untuk menggunakan fasilitas-fasilitasnya di daerah percobaan peluncuran peluru kendali Woomera (Woomera Missile Test Range).¹

Arti Penarikan Diri Inggeris

Pada dasarnya penarikan diri Inggeris dari Pasifik Selatan ini merupakan tumbangan yang berarti bagi proses dekolonisasi di kawasan itu, karena banyak wilayah jajahan Inggeris memperoleh kemerdekaan. Munculnya negara-negara baru itu mengubah peta politik kawasan Pasifik Selatan secara mendasar.

Sehubungan dengan itu, penarikan diri ini mempunyai arti tertentu bagi beberapa kekuatan lain di kawasan ini. Di satu pihak, kepentingan Perancis untuk tetap bertahan di sana dirugikan akibat proses dekolonisasi Pasifik Selatan. Negara-negara yang baru merdeka mendesak Perancis untuk melepaskan wilayah-wilayah jajahannya agar seluruh kawasan bebas dari penjajahan. Sebagai hasilnya, Vanuatu yang merupakan jajahan bersama Inggeris-Perancis memperoleh kemerdekaan. Di lain pihak, penarikan diri Inggeris ini menguntungkan negara-negara seperti Australia dan Selandia Baru untuk menggantikan posisi Inggeris, meskipun bukan dalam bentuk penjajahan. Kedua negara ini merasa berkewajiban untuk lebih melibatkan diri dalam kawasan ini, karena memiliki kemampuan di atas negara-negara baru ini. Ketergantungan negara-negara pulau pada bantuan asing menyebabkan mereka mencari bantuan dari Australia dan Selandia Baru.

Akibat penarikan diri Inggeris ini salah satu sumber bantuan asing memang berkurang, walaupun tidak hilang. Selama berkuasa di situ, Inggeris merupakan sumber utama bantuan asing. Misalnya, dalam tahun 1970, Inggeris merupakan sumber bantuan modal bagi Fiji dan Tonga (lebih dari US\$ 3 juta ke Fiji dan hampir US\$ 600.000 ke Tonga), dan bantuan lain di bawah *British Assistance Programme*. Penerima-penerima bantuan utama (lebih dari £ 7,5 juta bantuan keuangan dan teknik pada tahun 1969) adalah Kepulauan Solomon, New Hebrides, Kepulauan Gilbert dan Ellice, serta Tonga.²

Walaupun Inggeris telah berjanji untuk memberi bantuan kepada negara-negara bekas jajahannya, jumlah bantuannya untuk kawasan ini mengalami penurunan setelah tahun 1979 dan 1980 (maksimum £ 10 juta).³ Oleh sebab itu

¹ Lihat Wynfred Joshua dan Walter F. Hahn, *Nuclear Politics: America, France, and Britain* (Washington D.C.: The CSIS Georgetown University, 1973), hal. 28.

² Lihat Margaret Ball, *loc. cit.*, hal. 248.

³ Lihat Alan Clark, "Vanuatu: Independence but Still the French Connection," *New Zealand International Review*, Vol. V, No. 3, Mei/Juni 1980, hal. 14,

bisa diperkirakan bahwa diversifikasi sumber bantuan asing menjadi alternatif utama bagi kelanjutan program-program pembangunan negara-negara pulau itu setelah merdeka. Bantuan asing penting bagi mereka tidak hanya untuk mengimbangi anggaran negara, tetapi juga untuk rencana-rencana pembangunan semua bentuk.¹

Oleh sebab itu, Australia dan Selandia Baru diperkirakan akan banyak berperan, bukan saja karena merupakan tetangga terdekat tetapi juga memiliki kemampuan ekonomi yang lebih besar.

PERANCIS SEBAGAI PENJAJAH DI KAWASAN

Selain Inggris, Perancis tercatat sebagai negara yang banyak melibatkan diri di Pasifik Selatan dalam bentuk penjajahan atas beberapa wilayah kawasan dan percobaan-percobaan nuklir khususnya di Mururoa. Penguasaan wilayah akibat penjajahan memungkinkan Perancis untuk melakukan kegiatan-kegiatan nuklir. Sebaliknya kepentingan utama dengan persenjataan nuklir lebih mendorong Perancis untuk berusaha mempertahankan diri di kawasan itu. Mururoa merupakan satu-satunya tempat baginya untuk melakukan percobaan nuklir.

Namun proses dekolonisasi di kawasan mempersulit kedudukan Perancis. Negara-negara pulau yang telah merdeka menuntut agar Perancis melepaskan wilayah-wilayah jajahannya dan menghentikan percobaan-percobaan nuklirnya. Beberapa negara di kawasan memperkirakan bahwa penjajahan Perancis akan berakhir dalam setengah dasawarsa mendatang,² meskipun Perancis tidak ingin meninggalkan wilayah-wilayah jajahannya itu dan akan tetap mengadakan kegiatan nuklir di situ.

Kolonialisme Perancis di Kawasan

Penjajahan Perancis di Pasifik Selatan berlangsung sejak abad ke-19. Negara ini secara berturut-turut menduduki Hawaii, Marquesas (1842), Tahiti (1842/1843), Kaledonia Baru (1853), dan New Hebrides (bersama Inggris tahun 1904). Akan tetapi beberapa di antaranya telah dilepaskannya. Sekarang ini Perancis masih menduduki wilayah Kaledonia Baru, Polinesia Perancis, termasuk Wallis dan Futuna.

¹Lihat Ralph Pittman, "The Solomon Islands: A Developing Neo-Colony," *Australian Outlook*, Vol. 31, No. 2, Agustus 1977, hal. 274.

²Lihat Alan Clark, "The French Way: Towards Integration?" *New Zealand International Review*, Vol. V, No. 5, September/Oktobre 1980, hal. 18.

Dalam proses dekolonisasi yang berlangsung sejak 1960-an beberapa wilayah jajahan Inggris mendapatkan kemerdekaan seperti Samoa Barat, Kepulauan Cook, Fiji, Papua Nugini, dan Kepulauan Solomon. Proses ini merangsang wilayah-wilayah jajahan Perancis untuk memperjuangkan kemerdekaan. Sebagai hasilnya Perancis terpaksa mengikuti jejak Inggris untuk melepaskan wilayah jajahan New Hebrides pada tahun 1980.

Dewasa ini negara-negara Pasifik Selatan berusaha membentuk kesatuan regional dan sehubungan dengan itu mendesak Perancis untuk juga melepaskan sisa wilayah jajahannya. Kesatuan regional dirasakan baru akan sempurna setelah seluruh wilayah merdeka. Mayoritas anggota Forum Pasifik Selatan menuntut agar Perancis melaksanakan hak penentuan diri (dan kemerdekaan) semua wilayah jajahannya. Vanuatu dan Papua Nugini adalah yang paling keras tuntutananya. Laporan politik luar negeri Papua Nugini menekankan bahwa ia harus mendukung kemerdekaan jajahan-jajahan Perancis di Pasifik Selatan, terutama Kaledonia Baru, karena prinsip dan demi stabilitas jangka panjang di kawasan itu.¹ Seperti Papua Nugini, Vanuatu juga berjuang di tingkat internasional bagi tercapainya kemerdekaan Kaledonia Baru.

Sebagian penduduk asli Kaledonia Baru juga ingin merdeka. Kelompok *Front Kemerdekaan Kanak* melakukan kegiatan anti pemerintah Perancis untuk menuntut kemerdekaan. Sebagai akibatnya timbul konflik karena sebagian masyarakat Kaledonia Baru menginginkan kehadiran Perancis.

Perancis tidak bersedia melepaskan Kaledonia Baru dan Polinesia Perancis karena kedua wilayah ini merupakan taruhan utama di Pasifik Selatan. Kemerdekaan mereka akan berarti bahwa Perancis akan kehilangan wilayah-wilayah yang mempunyai potensi ekonomi dan strategi yang besar baginya. *Pertama*, Kaledonia Baru merupakan salah satu sumber cadangan nikel terbesar di dunia (cadangan nikel Kaledonia Baru selama ini diolah oleh perusahaan Perancis *Societe le Nickel*). *Kedua*, wilayah Perancis di Pasifik Selatan ini memiliki potensi laut yang sangat besar. Selain menguntungkan secara ekonomis (karena potensi ikan laut), wilayah ini menunjang kepentingan Perancis di bidang penelitian dan teknologi laut. Menurut Alan Clark, dengan batas zone ekonomi eksklusif 200 mil Kaledonia Baru dan Polinesia menjadi wilayah ketiga terbesar di dunia. Simposium mengenai sumber-sumber daya laut yang diadakan di Noumea bulan September 1979 menaruh perhatian atas hal itu dan implikasi-implikasinya. Mereka paling tidak bisa merangsang perdagangan, penanaman modal, dan instalasi Perancis jangka panjang. Clark selanjutnya mengatakan bahwa kemampuan keuangan dan

¹*Ibid.*, hal. 20.

teknis serta pengalamannya dalam penelitian laut (ORSTOM) menempatkan Perancis pada suatu kedudukan yang lebih beruntung dalam pengembangan hubungan perdagangan, pengawasan, perhubungan, dan ilmu pengetahuan dengan negara-negara Pasifik.¹ Ketiga dan terpenting, kemerdekaan bagi Kaledonia Baru akan mendorong Polinesia Perancis untuk meningkatkan tuntutan kemerdekaannya. Secara demikian Perancis akan kehilangan tempat percobaan nuklirnya yang paling strategis.

Oleh sebab itu Perancis tidak senang dengan kecaman dan tuntutan negara-negara Pasifik Selatan itu. Ia menilai kecaman mereka sebagai tindakan yang tidak bersahabat. Ia yakin bahwa masalah Kaledonia Baru berbeda dengan New Hebrides (Vanuatu). Penduduk asli Melanesia di Kaledonia Baru hanya merupakan 40% seluruh penduduk, sedangkan mayoritas 60% terdiri atas penduduk keturunan Perancis (Eropa), Indonesia, dan pulau-pulau sekitarnya. Penduduk non-Melanesia ini umumnya mempertahankan kehadiran Perancis seperti terlihat dalam perlawanan mereka terhadap gerakan kemerdekaan penduduk Kanak. *Gerakan Persaudaraan Kaledonia Baru* pada waktu itu menghimbau agar rakyat menunjukkan "hasrat hidup dalam perdamaian dan persaudaraan."²

Kegiatan Nuklir Perancis di Kawasan

Percobaan-percobaan nuklir Perancis di Mururoa menyebabkan negara-negara Pasifik Selatan semakin tidak menyenangkannya. Percobaan nuklir itu dikuatirkan akan mempunyai dampak lingkungan yang mengancam masa depan generasi, kesehatan anak-anak, dan lingkungan akibat pengaruh radio aktif, dan dampak politik yang mengundang perlombaan nuklir di kawasan ini yang akan mengancam keamanan kawasan.

Kegiatan nuklir Perancis ini juga dijadikan alasan negara-negara pulau untuk mendesak Perancis agar mengakhiri penjajahannya di Pasifik Selatan. Suatu petisi dari kalangan pejabat Polinesia Perancis menegaskan: "Kami dipaksa ke dalam suatu keadaan di mana kami tidak bisa berbuat apa-apa, kecuali mengajukan pilihan kepada Perancis ... Pilihan (Perancis) adalah bom di Tahiti. Pemerintah lebih menyukai bom. Sejak hari ini kami berjuang untuk kemerdekaan."³

Negara-negara Pasifik Selatan telah berulang kali mengecam kegiatan nuklir Perancis itu dan menuntut agar ia menghentikan percobaan-percobaan

¹Lihat Alan Clark, *loc. cit.*, hal. 20.

²Lihat *Antara*, 10 Nopember 1981.

³Lihat William E. Tagupa, "Centre D'Experimentation du Pacifique 1963-1973: A Decade of Debate in French Polynesia," *Australian Outlook*, Vol. 28, No. 1, April 1974, hal. 42.

nuklirnya. Bahkan usul "zona bebas nuklir" (nuclear free zone) telah diajukan (sejak 1975) guna melindungi keamanan kawasan. Usul ini didukung oleh Majelis Umum PBB seperti terlihat dalam suatu resolusi yang menyerukan dibentuknya zona seperti itu.¹ Australia, Selandia Baru dan Fiji memboikot perdagangan Perancis dengan kawasan sebagai protes terhadap percobaan nuklir Perancis dasawarsa 1970-an.

Namun Perancis tetap mengadakan percobaan-percobaan nuklir di kawasan. Misalnya pada tahun 1979 Perancis melakukan 9 kali percobaan nuklir di Mururoa (angka dari *National Swedish Defence Research*). Rangkaian kegiatan tahun 1980 menunjukkan peningkatan percobaan dan para ahli strategi pertahanan Perancis memperjuangkan agar kemampuan pertahanan nasional ditingkatkan untuk tahun 1990-an.²

Tekad Perancis untuk terus mengadakan percobaan nuklir di Pasifik Selatan itu kiranya berhubungan erat dengan pertahanan nasionalnya. Berkat kemampuannya di bidang nuklir, yang menunjang pertahanan nasional, Perancis menjadi salah satu negara Eropa yang kuat di dunia. Perancis berusaha mempertahankan kedudukan ini seperti terungkap dalam berbagai pernyataan para pemimpinnya. De Gaulle pernah menegaskan bahwa senjata nuklir adalah satu-satunya sarana yang dapat menjamin kemerdekaan Perancis dan terpenting secara militer,³ dan menekankan bahwa strategi penangkis Perancis terletak pada potensi nuklirnya.⁴ Giscard d'Estaing menyatakan bahwa ambisi Perancis dalam bidang ekonomi dan pertahanan adalah menjadi pemimpin kelompok yang terdiri atas Jepang, Jerman Barat, dan Inggris. Katanya, Perancis adalah kekuatan nuklir ketiga di dunia dan harus mempertahankan kedudukan itu. Oleh sebab itu Perancis menentang pemikiran untuk membatasi kemampuan nuklirnya.⁵ Dan pemerintah sosialis Francois Mitterrand tidak melakukan perubahan kebijakan di bidang pertahanan, sehingga Perancis tidak hanya mempertahankan sistem penangkis nuklir tetapi juga mengembangkannya. Dalam rangka itu pemerintah akan melanjutkan pembangunan kapal selam nuklir ketujuh dan program percobaan nuklir di Mururoa.⁶

¹Diterima dengan 110 suara lawan 0 dengan 20 abstein (termasuk Uni Soviet, Perancis, Amerika Serikat, dan Inggris). Lihat Keith D. Suter, "The South Pacific-A New Region for Confrontation?" *Marine Policy*, Vol. 6, No. 1, January 1982, hal. 59.

²Lihat Alan Clark, *loc. cit.*, hal. 19.

³Lihat Richard Woyke, "The Process of Change in French Defence Policy," *Aussen Politik*, Vol. 28, No. 1, 1977, hal. 4.

⁴*Ibid.*

⁵Lihat David S. Yost, "French Defense Budgeting: Executive Dominance and Resource Constraints," *Orbis*, Vol. 23, No. 3, Fall 1979, hal. 584.

⁶Lihat *World Armaments and Disarmament SIPRI Year Book 1982* (London: Taylor & Francis Ltd., 1982), hal. 116.

Perancis merasa bahwa kecaman terhadap kegiatan nuklirnya di Pasifik Selatan tidak adil, karena beberapa negara seperti Uni Soviet, Amerika Serikat, RRC, dan India juga mengadakan percobaan-percobaan nuklir. Inggris dan Amerika Serikat selama 17 tahun setelah Perang Dunia II secara menyolok melakukan berbagai percobaan nuklir di Pasifik tetapi tidak mendapat kecaman dari Australia dan Selandia Baru karena mereka sekutu dalam SEATO dan ANZUS, meskipun kemudian dalam bulan Agustus 1963 bersama Uni Soviet menandatangani *Partial Test Ban Treaty*. Mereka bersepakat untuk tidak melakukan percobaan-percobaan senjata nuklir atau peledakan nuklir lainnya: (a) dalam atmosfir, di luar perbatasan negara, termasuk ruang luar angkasa, atau di dalam air yang merupakan perairan wilayah atau laut bebas; atau (b) dalam setiap lingkungan apabila ledakan-ledakan menyebabkan penyebaran radio-aktif di luar batas wilayah yurisdiksi atau pengawasan suatu negara di mana peledakan nuklir diadakan.¹ Australia juga mengecam Perancis melakukan percobaan nuklir di Pasifik Selatan.

Apalagi Perancis merasa berhak untuk mengembangkan kemampuan nuklirnya guna memperkuat pertahanan nasional di wilayah jajahannya. Menteri Riset dan Teknologi Perancis Jean-Pierre Chevenement sewaktu berkunjung ke Indonesia April 1982 mengatakan: "Percobaan nuklir di perairan Mururoa tidak lepas dari usaha Perancis untuk memperkuat dan mengembangkan persenjataan nuklirnya guna menghadapi kemungkinan pecahnya perang nuklir dalam abad ini. Kemungkinan paling besar perang nuklir akan pecah di Eropa. Saat ini Amerika Serikat dan Uni Soviet masing-masing telah menempatkan sekitar 7.000 senjata nuklir. Jadi jika Perancis mempunyai missil nuklir, itu merupakan hal yang penting; dan sebagai negara yang menganut politik independen, tidak ada negara yang dapat menegur kami kalau kami menjaga keamanan negara kami sendiri."²

Reaksi Perancis

Pada tingkat tertentu usaha negara-negara Pasifik Selatan untuk mengisolasi Perancis dari kawasan bisa berhasil ditinjau dari perkembangan kawasan. *Pertama*, Papua Nugini yang baru merdeka (1975) berusaha untuk mengkoordinasi kepentingan negara-negara pulau Pasifik Selatan dalam suatu aliansi politik guna memudahkan perjuangan mereka di PBB dan organisasi-

¹Lihat Philip Hay, "An End to Nuclear Testing: Whistling in the Wind?" *New Zealand International Review*, Vol. VI, No. 3, Mei/Juni 1981, hal. 29.

²Lihat *Sinar Harapan*, 10 April 1982.

organisasi yang lain. *Kedua*, sewaktu usaha itu berkembang, Australia dan Selandia Baru semakin merasa wajib untuk memihak pulau-pulau ini, sehingga Perancis semakin terisolasi. *Ketiga*, kelompok-kelompok pejuang kemerdekaan cenderung menerima dukungan yang lebih besar dari kawasan di mana Vanuatu telah merdeka. Munculnya Vanuatu sebagai suatu negara telah mendorong Vanuatu Pati untuk bersikap amat anti Perancis dan merangsang kelompok-kelompok tersebut untuk merdeka.¹

Dalam keadaan yang cukup sulit, Perancis tampaknya berusaha mengkonsolidasikan diri di kawasan. Selain terus mengadakan percobaan nuklir, Perancis berusaha menarik hati negara-negara Pasifik Selatan antara lain dengan menonjolkan bantuan luar negeri dan kerja sama dengan mereka. Arus bantuan Perancis menduduki tempat kedua setelah Australia bagi kawasan. Misalnya pada tahun 1977, jumlah bantuan Perancis adalah US\$ 265,3 juta dan bantuan Australia US\$ 270,8 juta. Bantuan Perancis ini tidak ditolak oleh negara-negara kawasan karena mereka umumnya sangat membutuhkan bantuan luar negeri bagi pembangunan.

Sementara itu Perancis juga meningkatkan kerja sama dengan mereka (termasuk Australia dan Selandia Baru) sebagaimana dinyatakan seorang duta besar Perancis di Selandia Baru: "Karena keterlibatan Amerika dan Inggris telah berkurang di kawasan ini, tanggung jawab Perancis untuk hubungan yang lebih erat dengan Selandia Baru dan Australia dalam tugas untuk pembangunan regional diakui semakin disukai."²

Tindakan yang diambil Perancis berkenaan dengan pembangunan wilayah adalah reformasi di bidang sosial dan ekonomi, yang dikenal sebagai *Dijoud Plan*. Reformasi yang dilaksanakan sejak 1979 itu diharapkan akan mengurangi tekanan dalam bentuk rasial dan tuntutan akan kemerdekaan serta menguntungkan penduduk asli, karena menekankan stabilisasi dan diversifikasi ekonomi, modernisasi kebijakan sosial demi kemajuan bangsa Melanesia dan *landreform*.³

¹Lihat Gregory E. Fry, "Regionalism and International Politics of the South Pacific," *Pacific Affairs*, Vol. 54, No. 3, Fall 1981, hal. 479.

²Lihat Alan Clark, *loc. cit.*, hal. 20.

³Lihat Alan Clark, "New Caledonia and the New France," *New Zealand International Review*, Vol. VI, No. 5, September/Oktober 1981, hal. 25.

PENUTUP

Penjajahan negara-negara Barat yang cukup lama di Pasifik Selatan setidaknya-tidaknya menyebabkan ketergantungan di kalangan negara-negara yang baru merdeka. Meskipun telah merdeka, mereka masih menginginkan agar Inggris meneruskan bantuan luar negerinya. Di masa mendatang, Australia dan Selandia Baru kiranya dapat menggantikan peranan Inggris, karena memiliki kemampuan yang lebih besar daripada negara-negara pulau tersebut. Selain itu, penjajahan menyebabkan negara-negara Pasifik Selatan kehilangan identitas, seperti tercermin dalam bahasa, sistem perundang-undangan dan pemerintahan mereka. Oleh sebab itu mereka berusaha membentuk identitas regional sebagai bangsa Pasifik Selatan.

Namun penarikan diri Inggris mempunyai arti penting bagi kawasan Pasifik Selatan. Hampir seluruh Pasifik Selatan telah memperoleh kemerdekaan. Akibatnya kedudukan Perancis di situ agak terpojok, karena negara-negara yang baru merdeka mulai menekannya untuk melepaskan wilayah-wilayah jajahannya yang vital, yaitu Kaledonia Baru dan Polinesia Perancis. Negara-negara Pasifik Selatan itu semakin optimis dengan usaha-usaha regionalisme mereka, meskipun mereka masih banyak bergantung pada negara-negara maju.



Untuk menunjang kegiatan studi mahasiswa, para peneliti maupun lembaga-lembaga universitas, instansi-instansi pemerintah dan umum, CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES (CSIS) menyediakan penerbitan berupa majalah dan buku-buku:

ANALISA

terbitan berkala, menyajikan beberapa analisa peristiwa dan masalah internasional dan nasional, baik ideologi dan politik maupun ekonomi, sosial budaya dan pertahanan serta keamanan, yang ditulis oleh staf CSIS maupun dari luar CSIS. Termasuk dalam seri ini adalah MONOGRAF yang membahas satu analisa tertentu. Harga per eks Rp. 500,— langganan setahun (12 nomor) Rp. 6.000,— sudah termasuk ongkos kirim, untuk Mahasiswa Rp. 4.800,—

THE INDONESIAN QUARTERLY

Majalah triwulan, memuat karangan-karangan hasil pemikiran, penelitian, analisa dan penilaian yang bersangkutan paut dengan masalah-masalah aktual Indonesia di forum nasional maupun internasional. Harga per eks Rp. 800,—, langganan setahun (4 nomor) Rp. 3.200,—

BUKU—BUKU

hasil penulisan staf CSIS baik mengenai strategi, ekonomi, ideologi, politik, hubungan internasional, pembangunan, hankam, sosial budaya dan lain-lain.

Penerbitan-penerbitan tersebut di atas dapat diperoleh di Toko-toko Buku, atau langsung pada:

BIRO PUBLIKASI — CSIS

CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES

Jl. Kesehatan 3/13, Jakarta Pusat Telepon 349489

Untuk menunjang kegiatan pengkajian CSIS juga menyediakan PERPUSTAKAAN dan CLIPPINGS yang terbuka untuk pencinta pengetahuan, analis dan peneliti dengan koleksi yang eksklusif, penyediaan data yang lengkap dan informasi yang cepat. Untuk keperluan tersebut hubungi:

PERPUSTAKAAN CSIS dan BIRO INFORMASI DAN DATA CSIS

Jalan Tanah Abang III/27, Jakarta Pusat, Telepon 356532-5